

**Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



**Diogo André Coelho e Magalhães**

Aspirante a Oficial de Polícia

**Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais**

XXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

# **Contrarradicalização e Segurança no Espaço Europeu: Análise Comparativa**

Orientador:

**Prof. Doutor Felipe Pathé Duarte**

Lisboa, 24 de abril de 2015



**Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



**Diogo André Coelho e Magalhães**

Aspirante a Oficial de Polícia

**Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais**

XXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

# **Contrarradicalização e Segurança no Espaço Europeu: Análise Comparativa**

Orientador:

**Prof. Doutor Felipe Pathé Duarte**

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, com vista à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, elaborada sob orientação do Prof. Doutor Felipe Pathé Duarte.

*Aos meus pais, por tudo*

## **AGRADECIMENTOS**

A presente dissertação, embora fruto de trabalho individual, resulta, também, do contributo de várias pessoas. De forma mais ou menos direta, todas me apoiaram. Assim, não posso deixar de expressar publicamente o meu agradecimento a todos.

À minha família, namorada e amigos, pela sua disponibilidade e apoio permanentes, não apenas na elaboração da dissertação, mas ao longo do percurso de cinco anos que constitui o Curso de Formação de Oficiais de Polícia.

Ao Professor Felipe Pathé Duarte, pela sua orientação e disponibilidade, essencial para a elaboração e condução do presente trabalho.

Aos três elementos entrevistados no âmbito da dissertação, Rob Shepherd, Craig McCann e Margit Thomsen, por toda a receptividade demonstrada desde o contacto inicial. A postura e compreensão dos três permitiu, sem dúvida, enriquecer o trabalho e a definir mais claramente a minha perspetiva sobre o tema em apreço.

À Professora Susana Alferes, pela disponibilidade, atitude e apoio permanente.

Ao Intendente Ismael Santos e ao Comissário Carvalho, pelo apoio e aconselhamento constantes, demonstrados ao longo da elaboração da dissertação. Ao Agente Principal Mesquita, pela disponibilidade e auxílio. Ao Inspetor – Chefe Ferrinho pela abertura e discussão de ideias, essenciais para a definição de objetivos da dissertação.

Por fim, aos meus amigos do XXVII CFOP, pela amizade, cumplicidade e camaradagem, resultado único e próprio de cinco anos de convivência, geradora de momentos que guardamos para a vida.

A todos, o meu obrigado.

## RESUMO

Os atentados terroristas de índole *jihadista* que ocorreram na Europa, entre 2004 e o presente ano, despertaram os meios políticos, de segurança e os media para a temática do terrorismo doméstico. Associada a este tipo de terrorismo, surgiu, inevitavelmente, a discussão sobre a radicalização individual e grupal como possível explicação para o processo que, no limite, leva a que indivíduos nascidos e criados nos países europeus levem a cabo atos de violência política no país de onde são originários. Deste modo, sensivelmente há uma década que vários países europeus implementaram estratégias e iniciativas de contraradicalização, como complemento às medidas repressivas e disruptivas, características do contraterrorismo. Este esforço tem como principal objetivo, na generalidade dos países, detetar indivíduos e grupos em processo de radicalização e evitar que estes processos se desenrolem no sentido da violência. Neste trabalho, analisamos as estratégias de contraradicalização de três países – Reino Unido, Holanda e Dinamarca – assim como algumas iniciativas concretas que surgiram enquadradas por estas estratégias. Procuramos estudar a implementação e evolução destas políticas, a perceção na população-alvo e nos atores que a implementam, assim como o seu papel na dinâmica do próprio fenómeno da radicalização. Concluimos que as avaliações das estratégias e dos programas são escassas e, quando existem, centram-se, principalmente, na quantidade de iniciativas levadas a cabo (*outputs*) e não nos resultados (*outcomes*). Os resultados das estratégias e de algumas iniciativas são contraditórios e difusos, fruto não só da inexistência de avaliações, como também da natureza dos poucos estudos que procuram avaliar a perceção e impacto das iniciativas, que são de natureza qualitativa e não permitem, por isso, a generalização de resultados. Apesar disso, as estratégias parecem ter seguido tendências similares e enfrentado, também, desafios comuns, nos três países analisados.

**Palavras-chave:** Terrorismo doméstico; Radicalização; Contraradicalização

## ABSTRACT

The jihadist terror attacks that took place in Europe, between 2004 and the current year aroused the political and security arena, as well as the media for the homegrown terrorism. Associated with this type of phenomenon emerged, inevitably, the discussion of individual and group radicalization as a possible explanation for the process that, ultimately, leads individuals born and raised in European countries to carry out acts of political violence in the country where they were born. Therefore, for about a decade, several European countries have implemented counter-radicalization strategies and initiatives, in addition to the repressive and disruptive measures that compose the traditional counterterrorism. These efforts aim, in most countries, to detect individuals and groups that are in a radicalization process and avoid that these processes develop towards violence. This study analyzes the counter-radicalization strategies of three countries - the United Kingdom, Netherlands and Denmark – together with some concrete initiatives that are framed by these strategies. We seek to study the development and implementation of these policies, their role in the dynamics of the phenomenon of radicalization, as well as the perception of the target population and the actors that work in this area. We conclude that the strategies and program assessments are rare and, when they exist, the focus is mainly on the outputs and not the outcomes. Thus, the strategies and some initiative results are contradictory and fuzzy, due to the lack of evaluation. Also, the few studies that seek to evaluate the perception and impact of these initiatives are qualitative and, therefore, do not allow generalization of their results. Nevertheless, the strategies appear to have followed similar trends and, also, faced common challenges in the three countries.

**Keywords:** Homegrown terrorism; Radicalization; Counter-radicalization

# ÍNDICE

Agradecimentos.....	i
Resumo .....	ii
Abstract .....	iii
Lista de Siglas .....	viii
Introdução.....	1
Capítulo 1 - Revisão da Literatura.....	5
1.1 Evolução histórica do radicalismo .....	5
1.2 Extremismo.....	6
1.3 Radicalização – um conceito relativo .....	6
1.4 Fatores contributivos para a radicalização .....	9
1.4.1 Os vários níveis de análise da radicalização: nível micro, meso e macro .....	9
1.4.2 O papel do ambiente e do contexto .....	11
1.4.3 Racismo, discriminação e marginalização .....	12
1.4.4 Sociedades paralelas e “guetização” .....	12
1.4.5 Falta de debate e narrativas alternativas .....	12
1.4.6 Falta de mobilidade e percepção da justiça processual .....	13
1.4.7 Privação relativa .....	13
1.4.8 Frustração e sentimento de injustiça.....	14
1.4.9 Crise de identidade .....	15
1.4.10 Abertura cognitiva .....	16
1.4.11 Política externa .....	16
1.4.12 Laços e redes sociais.....	17
1.4.13 Dinâmicas grupais no processo de radicalização .....	18

1.4.14 O papel da ideologia .....	21
1.5 Modelos de radicalização .....	22
1.5.1 Modelo da <i>Association of Chief Police Officers</i> .....	22
1.5.2 Modelo de Silber e Bhatt.....	23
1.5.3 Modelo de Taarnby .....	24
1.5.4 Modelo de Gill.....	25
1.5.5 Modelo de Wiktorowicz .....	25
1.5.6 Modelo de Moghaddam .....	26
1.5.7 Modelo de Sageman.....	27
1.6 Contrarradicalização, desradicalização, <i>disengagement</i> , prevenção da radicalização.....	28
1.6.1 Desradicalização e <i>disengagement</i> .....	28
1.6.2 Prevenção da radicalização .....	29
1.6.3 Contrarradicalização .....	29
1.6.4 <i>Comprehensive approach</i> e as estratégias de contrarradicalização.....	30
1.7 Sumário capitular .....	33
Capítulo 2 - Estratégias de Enquadramento e Programas de Contrarradicalização .....	34
2.1 Reino Unido .....	34
2.1.1 <i>CONTEST</i> .....	34
2.1.2 <i>Prevent</i> .....	34
2.1.3 Programa <i>Channel</i> .....	36
2.1.4 <i>Muslim Contact Unit</i> .....	39
2.2 Holanda .....	40
2.2.1 Estratégia Nacional de Contraterrorismo 2011-2015.....	40
2.2.2 <i>Information House Hold</i> .....	43
2.3 Dinamarca .....	45
2.3.1 Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro.....	45



2.3.2 <i>De-radicalisation – targeted intervention</i> .....	47
2.4 Sumário capitular .....	50
Capítulo 3 - Análise dos Resultados e Impacto das Estratégias e Programas de Contrarradicalização .....	52
3.1 Reino Unido .....	52
3.1.2 <i>Prevent</i> .....	52
3.1.3 Programa <i>Channel</i> .....	56
3.1.4 <i>Muslim Contact Unit</i> .....	59
3.2 Holanda .....	61
3.2.1 Estratégia Nacional de Contraterrorismo 2011-2015 .....	61
3.2.2 <i>Information House Hold</i> .....	63
3.3 Dinamarca .....	64
3.3.1 Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro .....	64
3.3.2 <i>De-radicalisation – targeted intervention</i> .....	66
3.4 Sumário capitular .....	69
Considerações Finais .....	71
Lista de Referências .....	75

## ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo A – Identificação e funções dos entrevistados .....	82
Anexo B – Análise das definições de radicalização .....	83
Anexo C – Volume e caracterização de sinalizações do <i>Channel</i> .....	87
Anexo D – Avaliação da vulnerabilidade .....	88
Anexo E – Diagrama do processo <i>Channel</i> .....	90
Anexo F – Tipos de intervenção providenciada pelo <i>Channel</i> .....	92
Anexo G – Diagrama do processo da <i>Information House Hold</i> .....	93
Anexo H – Objetivos, estratégias e áreas de desenvolvimento do projeto-piloto <i>De-radicalisation – targeted intervention</i> .....	94
Anexo I – Modelo organizacional do projeto-piloto <i>De-radicalisation – targeted intervention</i> .	95
Anexo J – Diagrama do processo de aconselhamento no município de Copenhaga .....	96
Anexo K – Guiões das entrevistas .....	97

## **LISTA DE SIGLAS**

ACPO - Association of Chief Police Officers

AIVD – Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (General Intelligence and Security Service)

DCLG – Department for Communities and Local Government

IHH – Information House Hold

MCU – Muslim Contact Unit

MET-P – Mutual, Empowerment, Through, Partnership

PET – Politiets Efterretningstjeneste (Serviços de Informações Dinamarqueses)

PVE – Preventing Violent Extremism

SSP – School, Social services, Police

VINK – Knowledge, Inclusion, Copenhagen

# INTRODUÇÃO

A presente dissertação insere-se no Curso de Mestrado Integrado em Ciências Policiais, ministrado no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Assim, insere-se no campo epistemológico das Ciências Policiais e, fruto da transversalidade da temática, são feitas incursões no campo da Sociologia e da Ciência Política. No âmbito deste mestrado, interessa estudar temáticas que coloquem ou possam vir a colocar desafios ou alterar a dinâmica da segurança interna e, conseqüentemente, exigir uma resposta das forças de segurança, que se pretende eficaz e, se possível, sustentada em evidência científica e/ou práticas já adotadas noutros locais, com resultados positivos.

Os atentados terroristas de Londres e Madrid demonstraram uma atuação de células terroristas domésticas e autorradicalizadas (Gonçalves, 2012). Os indivíduos que levam ou pretendem levar a cabo os ataques não são estrangeiros, mas sim cidadãos nacionais de um determinado Estado ocidental, educados nessa cultura, mas que estão dispostos a atuar, sob o pretexto da *Jihad*, no seu país de origem (Precht, 2007). Isto coloca um problema imediato: tendo em conta a dificuldade de deteção e vigilância deste tipo de ação e do processo de radicalização, será possível impedir a radicalização de um indivíduo ou grupos ou, pelo menos, detetar os sinais exteriores desse fenómeno, de forma a tomar medidas que possam evitar a sua participação em atos terroristas?

Os esforços empreendidos para conseguir a desradicalização de terroristas parecem variar entre os continentes. No Sudeste Asiático, por exemplo, vemos uma aposta na desradicalização pós-crime/ataque, efetuada, principalmente, nas prisões (Boucek, Ghez, Pettyjohn & Rabasa, 2010). Os países europeus, sobretudo os do norte da Europa, parecem apostar especialmente na prevenção da radicalização. Vários países recorreram, para isso, a estratégias preventivas que podemos considerar de contrarradicalização.

Desta forma, a análise dos fatores que contribuem para a radicalização individual e/ou grupal, assim como a resposta dos governos europeus (com ênfase nos programas preventivos – uma tendência europeia) serão o ponto de partida para a dissertação que elaboramos. Estudamos alguns programas existentes no Reino Unido, Holanda e Dinamarca, pois estes caracterizam-se por uma forte vertente preventiva, estando ainda mais desenvolvidos quando comparado com os restantes países europeus (Brandon & Vidino, 2012).

Centramos o objeto de estudo nas iniciativas de contrarradicalização governamentais, não obstante existirem organizações não-governamentais que desenvolvem, também, atividades de contrarradicalização. Porém, são poucos os casos e, muitas vezes, essas organizações trabalham enquadradas ou apoiadas por programas governamentais. Assim, consideramos não ser de tanto interesse, no âmbito desta dissertação, estudar as atividades dessas organizações, mas sim as estratégias governamentais e locais, nomeadamente ao nível municipal.

Procuramos, através de um estudo exploratório, analisar a evolução dos programas e estratégias de contrarradicalização. Para isso, focamo-nos no impacto e eventuais efeitos (positivos ou negativos) que estas iniciativas tiveram no fenómeno da radicalização e na população-alvo. Para além disto, refletimos sobre a perceção do sucesso destes programas junto dos profissionais e académicos que desenvolvem trabalho nesta área.

## **Metodologia**

Na presente dissertação, recorreremos a uma abordagem qualitativa do tema em estudo. Este tipo de abordagem difere da investigação quantitativa, pois os métodos da investigação qualitativa procuram ajustar-se ao objeto de estudo e “são caracterizados pela abertura face aos seus objetos de estudo” (Flick, 2005, p. 5).

A abordagem qualitativa caracteriza-se por ter um carácter descritivo, sendo que os “dados recolhidos são em forma de palavras ou imagens e não de números” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 48). Assim sendo, a análise efetuada neste estudo não permite estabelecer qualquer generalização, pois não apresenta “categorias que deem lugar a frequências suficientemente elevadas, para que os cálculos se tornem possíveis” (Bardin, 2004, p. 108). Esta impossibilidade de generalização de resultados é bastante notória na maioria da bibliografia por nós estudada. Contudo, isto não impediu que detetássemos alguns aspetos comuns na maioria da literatura. Sobretudo porque os estudos por nós analisados, embora não tivessem amostras muito elevadas, apresentavam um carácter bastante aprofundado.

Para a elaboração desta dissertação, recorreremos a fontes de natureza qualitativa (Sarmiento, 2013). Enquanto fonte primária, analisamos entrevistas e documentos técnicos e oficiais. Como fonte secundária, estudamos relatórios críticos, documentos governamentais e artigos em publicações científicas periódicas. Todas estas fontes se constituem como o núcleo que nos permitiu efetuar uma análise documental e revisão da literatura e, também, fundamentar “as diferentes perspetivas adequadamente” (Bogdan & Biklen, 1994, p. 51).

Tendo em conta que este estudo versa algumas estratégias e programas de contrarradicalização em três países da União Europeia, foram efetuadas três entrevistas a indivíduos que estão ou estiveram, de alguma forma, envolvidos na implementação ou avaliação dessas mesmas estratégias ou programas. Uma entrevista foi presencial, outra foi respondida por escrito e a última foi realizada via internet. Segundo Sarmiento (2013, p. 28), “a entrevista permite explorar um domínio e aprofundar o seu conhecimento”. Neste caso, as entrevistas foram usadas como “complemento de outras técnicas, nomeadamente (...) a análise de documentos” (Sarmiento, 2013, pp. 30-31). Pretendeu-se, desta forma, confrontar a visão dos entrevistados com as informações e perspetivas inferidas da análise bibliográfica.

As entrevistas foram semidiretivas (Sarmiento, 2013). As questões eram apenas “perguntas-guias, relativamente abertas” (Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 192), procurando-se que o entrevistado apresentasse respostas o mais abrangentes possível, podendo “também falar sobre outros assuntos relacionados com as perguntas” (Sarmiento, 2013, p. 34). Além disso, foram, ainda, no caso da entrevista presencial, pedidos “esclarecimentos adicionais ao entrevistado” (Sarmiento, 2013, p. 34).

Duas entrevistas foram realizadas a elementos policiais ingleses e a outra a uma consultora dinamarquesa, responsável pela avaliação do programa dinamarquês que analisaremos<sup>1</sup>. Como limitação, importa referir que não foram realizadas entrevistas a profissionais holandeses, o que prejudica a comparação do ponto de vista dos profissionais que trabalham no âmbito do objeto do nosso estudo. Contudo, não nos foi possível, por circunstâncias e limitações a nós extrínsecas, entrevistar esses indivíduos, o que permitiria enriquecer a presente dissertação.

Outra limitação com a qual nos deparamos foi a escassez de fontes relativamente às estratégias e programas dinamarquês e holandês. A quantidade de literatura e documentos oficiais em fonte aberta que abordam a estratégia *Prevent* e o programa *Channel* é substancialmente maior do que relativamente à Dinamarca e Holanda. Este fator, conjugado com a ausência de entrevistas a profissionais holandeses, limitou, ao nível de pormenor, a análise que faremos relativamente àqueles países.

Para estudar a informação recolhida, procedemos à análise de conteúdo. Este método “incide sobre mensagens tão variadas como obras literárias, artigos de jornais,

---

<sup>1</sup> Para maior detalhe sobre os entrevistados, ver Anexo A.

documentos oficiais” (Prior, 2014; Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 226), pelo que, por maioria de razão, se configura como o método apropriado para a análise documental que elaboramos. Mais especificamente, adotamos procedimentos exploratórios ou abertos (Henry & Moscovici, cit. in Ghiglione & Matalon, 2001, p. 183). Estes procedimentos caracterizam-se por definir as “diferenças, as semelhanças e eventualmente as transformações, associando as características assim identificadas aos textos” (Henry & Moscovici cit. in Ghiglione & Matalon, 2001, p. 184).

Esta análise incidiu sobre as estratégias de contrarradicalização do Reino Unido, Holanda e Dinamarca. Neste âmbito, o Reino Unido possui a estratégia *Prevent*, a Holanda a estratégia contraterrorista 2011-2015 e a Dinamarca um Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro, divulgado em 2009<sup>2</sup>. Seguidamente, com base na análise da bibliografia, estudamos quatro atividades que têm ou tiveram grande destaque no âmbito das estratégias acima elencadas. No Reino Unido, analisamos o programa *Channel* e a MCU. Na Holanda, a IHH, e na Dinamarca, o programa *De-radicalisation – targeted intervention*.

Na presente dissertação fazemos, inicialmente, uma revisão da literatura, onde destacamos alguns dos fatores contributivos para a radicalização. Posteriormente, apresentamos uma breve distinção conceptual entre contrarradicalização, desradicalização, *disengagement* e prevenção da radicalização. Após esta distinção, descrevemos as estratégias de contrarradicalização em vigor no Reino Unido, Holanda e Dinamarca e pormenorizamos, ainda, os programas estudados. Por fim, fazemos algumas considerações sobre toda a temática abordada nesta dissertação.

Importa referir, para melhor compreensão do leitor, que, no capítulo 2, fazemos a caracterização das estratégias de contrarradicalização e dos programas de cada país, separadamente. Posteriormente, no capítulo 3, apresentamos uma análise de aspetos positivos e negativos separando-se, novamente, cada país. Nas considerações finais, traçamos, então, algumas tendências comuns, sem haver uma separação sistemática por países.

---

<sup>2</sup> O Plano de 2009 foi substituído por um novo Plano de Ação, publicado em setembro de 2014. Contudo, este foi traduzido para língua inglesa apenas no final de março de 2015. Por este motivo e pelo facto do Plano de 2014 ser tão recente e não nos ser possível fazer qualquer consideração sobre ele, optamos por analisar o Plano de 2009, pois é aquele sobre o qual foram feitas avaliações (embora escassas) e estudos de alguns autores. Isto permite-nos a sua análise e também comparação com as estratégias implementadas nos outros países, sensivelmente, no mesmo período.

## CAPÍTULO 1 - REVISÃO DA LITERATURA

O estudo da radicalização, enquanto processo que conduz ao uso da violência política, não é novo no continente europeu. Porém, o contexto em que surgiu nos últimos dez anos, sensivelmente, associado ao terrorismo *jihadista* e de caráter doméstico, faz com que este conceito tenha vindo a ser analisado sob outra perspetiva. Como referem Della Porta e LaFree (2012):

Na pesquisa científica sobre a violência política, nas democracias mais avançadas, nos anos 70 (...) a radicalização referia-se ao uso efetivo da violência, com uma escalada nas suas formas e intensidade. Nos últimos anos, o termo “radicalismo” tornou-se proeminente no estudo do terrorismo, particularmente sobre o terrorismo islamista nos países da OCDE. (p. 6)

Contudo, embora tenha proliferado, na área dos estudos sobre o terrorismo e movimentos sociais, uma série de literatura sobre a radicalização, o facto é que este conceito não é claro nem consensual e é, constantemente, confundido com radicalismo, extremismo, terrorismo ou *jihadismo* (Bigo, Bonelli, Guittet, & Ragazzi, 2014; Kühle & Lindekilde, 2010; Schmid, 2013).

### 1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO RADICALISMO

Iniciamos este tópico seguindo de perto o trabalho de Alex P. Schmid, que efetua uma distinção entre radicalismo e extremismo. Schmid (2013) socorre-se do argumento histórico para defender uma distinção entre radicalismo e extremismo, embora reconheça que este conceito se alterou bastante. Este autor dá o exemplo de uma série de partidos políticos que, no século XIX, se autointitulavam radicais por serem republicanos, ao invés de monárquicos, sendo a maior parte dos membros destes partidos “ativistas não-violentos” (Schmid, 2013, p. 7). O radicalismo caracteriza-se por defender uma mudança política que ofereça alternativa ao *status quo* existente, sendo que essa mudança pode ocorrer por meios “não violentos ou democráticos (através da persuasão e de reformas) ou violentos e não democráticos (através da coação e revolução)” (Schmid, 2013, p. 8).



Assim, à luz deste argumento, apesar de considerarem fundamental uma mudança total no sistema político vigente, os radicais admitem a existência de compromissos dentro desse sistema, para o alterar ou subverter. Por este motivo, Schmid (2013) considera que aqueles “tendem a ser mais abertos [do que os extremistas] ao compromisso racional e pragmático, sem abandonarem o objetivo de atingirem a raiz do problema” (p. 10).

## **1.2 EXTREMISMO**

O extremismo partilha apenas uma característica com o radicalismo: quer extremistas quer radicais têm posições “distanciadas das posições moderadas, ou dominantes” (Schmid, 2013, p. 8). Contudo, o que separa os radicais dos extremistas é, entre outras características, a tendência destes para o conformismo, a rejeição do pluralismo, a preferência pela homogeneidade social e a sobreposição do coletivo sobre o indivíduo. Esta tendência totalitária “também se verifica nos extremistas Islâmicos” (Schmid, 2013, p. 9).

Como resultado das diferenças apresentadas por Schmid (2013), este conclui que o problema “não é a radicalização para o radicalismo (mesmo quando leva a algumas formas de violência política) mas para o extremismo (que aceita, positivamente, a violência política e que pode levar ao terrorismo e outros atos violentos como o genocídio)” (p. 10).

A distinção feita por este autor procura que estes conceitos sejam definidos de forma rigorosa para que, conseqüentemente, sejam corretamente usados por todos os atores que lidam e se debruçam sobre estes fenómenos, desde agências e organizações governamentais até investigadores. Mas, como se conclui, qualquer definição de radicalização ou extremismo será sempre relativa (Schmid, 2013; Sedgwick, 2010). Desde logo, como já referimos, o autor posiciona extremistas e radicais em relação aos moderados. Isto coloca a difícil questão de definição de moderado.

## **1.3 RADICALIZAÇÃO – UM CONCEITO RELATIVO**

Da análise histórica de radicalismo, rapidamente se depreende o seu dinamismo e relatividade. Na opinião de Sedgwick (2010), “O termo radical e, conseqüentemente, radicalismo e radicalização, pode ter dois tipos de significado, um relativo, outro absoluto” (p. 481). Na linha de pensamento deste autor, o termo relativo será útil quando se conseguir identificar e delimitar os moderados, em relação aos quais os radicais se posicionam. A

delimitação dos moderados, ou do grupo dominante (*mainstream*), é extremamente difícil de efetuar, pelo que o termo tenderá a adquirir um significado absoluto, o que gera confusão (Sedgwick, 2010).

Della Porta (1995) considera que o termo radicalização surgiu nos anos 70 do século XX para descrever as dinâmicas interativas e processuais na formação de grupos violentos, muitas vezes clandestinos, sendo um processo que “conduz ao aumento do uso da violência política” (Della Porta & LaFree, 2012, p. 5). Kühle e Lindekilde (2010) argumentam que, embora a violência política continue a constituir o núcleo do conceito de radicalização, este termo “tem adquirido um significado mais específico, enquanto processo no qual os indivíduos aderem a pontos de vista extremistas ou meios não democráticos para atingir um objectivo político específico” (p. 23).

Vários académicos e instituições estatais adotaram diferentes conceitos de radicalização. Após análise de várias definições, apresentamos, seguidamente, os aspetos mais referidos nas mesmas. Não pretendemos expor um conceito ou o conceito de radicalização, por excelência. Procuramos, antes, mostrar alguns elementos definidores que são transversais a uma série de definições de radicalização e destacar, simultaneamente, a amplitude e discordâncias destes conceitos<sup>3</sup>.

A radicalização enquanto processo dirigido é, sem dúvida, a característica que se destaca na maioria das definições. Nas palavras de Kühle e Lindekilde (2010), este atributo pode ser deduzido pelo uso regular de advérbios como “crescentemente ou gradualmente (...) [pelo que o processo segue] um caminho sólido para uma maior radicalização” (p. 25). Um segundo aspeto que, embora não estando explícito em todas as definições, é referido pelos vários autores que abordam o tema é o facto de a radicalização não conduzir, necessariamente, ao uso da violência política, nomeadamente ao terrorismo (AIVD, 2004; Alonso et al., 2008; Mandel, 2009; Precht, 2007; Sedgwick, 2010). Apesar disso, as definições permitem inferir que o processo de radicalização, mesmo que não conduza à violência, constitui uma ameaça (Sedgwick, 2010).

Outras duas características destacam-se quando analisadas as definições de radicalização, embora de forma não tão consensual como ambos os aspetos acima identificados. A radicalização surge, em algumas definições, como um processo centrado no

---

<sup>3</sup> Devido à limitação do número de páginas que a presente dissertação tem de respeitar, as várias definições de radicalização, assim como a análise destas características, encontram-se sistematizadas no Anexo B.

indivíduo (AIVD, 2004; Demant, Slooman, Buijs & Tillie, 2008; Kühle & Lindekilde, 2010). O segundo aspeto é o facto de algumas definições considerarem que o processo de radicalização não abarca apenas as ações violentas mas, pelo contrário, pode ser constituído pelo apoio, aceitação ou justificação desses mesmos atos (AIVD, 2004; Kühle & Lindekilde, 2010; Municipality of Amsterdam, 2007; Precht, 2007). Assim, o processo de radicalização abarca não só atores violentos como também aqueles que se caracterizam por um apoio, ativo ou tácito, de ações ou narrativas violentas. Isto aumenta, naturalmente, o número de pessoas que se podem considerar radicais ou em processo de radicalização (Kühle & Lindekilde, 2010).

Outros aspetos das definições não são tão transversais, mostrando a amplitude destas. Enquanto alguns autores ou organismos destacam os objetivos ou meios não democráticos (AIVD, 2004; Kühle & Lindekilde, 2010) como característica dos processos de radicalização, outros sublinham o papel das dinâmicas de grupo (Della Porta, 2009), dos conflitos intergrupais (McCauley & Moskalenko, 2008), ou a deslegitimação do sistema (Demant et al., 2008), retirando a ênfase do indivíduo. Outros, ainda, fazem referência expressa à violência política, nomeadamente ao terrorismo (HM Government, 2011; Sageman, 2004, Silber & Bhatt, 2007).

Kühle e Lindekilde (2010) alegam que os vários conceitos podem ser problemáticos, porque o fenómeno é analisado do ponto de vista ocidental, ignorando-se que as motivações para o terrorismo podem ser distintas no mundo muçulmano e no Ocidente. Estes autores recorrem a Khosrokhavar, que argumenta que “o *jihadismo* no mundo muçulmano e o *jihadismo* no Ocidente são fenómenos completamente diferentes” (Khosrokhavar, cit in Kühle & Lindekilde, 2010, p. 75). Outra crítica que surge na literatura relaciona-se com o facto de as abordagens à radicalização existentes terem forte preponderância política, a que se acrescenta a falta de fundamentação científica e, também, a reduzida amostra nos estudos sobre esta temática, o que torna a validação empírica também muito complicada (Kühle & Lindekilde, 2010; Schmid, 2013).

Contudo, Schmid (2013) argumenta que, apesar de tudo isto, o conceito de radicalização é “útil e até indispensável” (p. 39), se o processo de radicalização não for, inevitavelmente, associado a radicalismo, assim como não significar, obrigatoriamente, o uso da violência política, nomeadamente o terrorismo. Para além destes fatores, para que o conceito não se torne inútil, é necessário considerar que a radicalização é um processo que

pode abranger duas partes em conflito e não apenas “indivíduos ou grupos pequenos” (Schmid, 2013, p. 39) de uma das partes intervenientes.

## **1.4 FATORES CONTRIBUTIVOS PARA A RADICALIZAÇÃO**

Da breve análise das muitas definições de radicalização, destacam-se na literatura, consequentemente, uma série de fatores que, seja a nível individual, coletivo, interno ou externo, causam a radicalização de um indivíduo e dos grupos ou contribuem para ela, na direção da violência política. De facto, a discussão académica inicia-se, desde logo, na influência que estas causas poderão ter no indivíduo e nos grupos. Coloca-se a questão se estamos perante causas básicas (as chamadas *root causes*) e, por isso, essenciais para a ação violenta, ou perante causas contributivas, que não são nem essenciais nem necessárias para a radicalização do indivíduo. Contudo, estas, perante certas circunstâncias, poderão revelar-se facilitadoras do processo de radicalização.

Vários autores parecem convergir para a opinião que defende a não existência de causas básicas mas, antes, de determinados fatores que podem facilitar a radicalização, mediante determinado contexto. Como referem Fishman e Kruglanski (2006), embora “nenhum fator (...) possa ser considerado como uma «causa básica» do terrorismo, muitos podem servir como fatores contributivos para o terrorismo. Por contraste a «causas básicas», «fatores contributivos» podem mostrar correlações com uma determinada variável de interesse em circunstâncias específicas” (p. 197). Outros autores destacam uma série de fatores, muitas vezes coexistentes, que se verificam e facilitam o processo de radicalização, variando esta dinâmica de indivíduo para indivíduo (Alonso et al., 2008).

### **1.4.1 Os vários níveis de análise da radicalização: nível micro, meso e macro**

Uma das críticas mais comuns ao estudo da radicalização deve-se ao facto de se centrar a análise do processo no indivíduo, excluindo outros fatores e interações da equação (Della Porta, 2009; Schmid, 2013; Sedgwick, 2010). Na opinião de Kühle e Lindekilde (2010), esta tendência deve-se ao interesse em “cartografar o processo desde que o indivíduo é um Muçulmano normal até se tornar radical ou extremista” (p. 76), afastando-se da sua origem concetual, enquanto “processo coletivo de mudança nos discursos e orientações dos grupos, ambientes e sociedades” (p. 76).

Desta forma, alguns autores alertam para a necessidade de estudar o fenómeno da radicalização de forma abrangente, considerando-se três níveis que contribuem para a

radicalização individual e organizacional. Seguindo a distinção advogada por Schmid (2013), o nível micro relaciona-se com o indivíduo, “o nível meso é o meio social radical abrangente [no qual o indivíduo se insere] (...), o nível macro relaciona-se com o papel do governo e da sociedade, a nível nacional e internacional, a radicalização da opinião pública e partidos políticos, a tensão maiorias-minorias” (p. 4). Também Della Porta (2009) destaca a importância da análise do processo de radicalização à luz daqueles três níveis, tendo em conta a influência recíproca, sobretudo entre os níveis meso e macro. A autora analisa os mecanismos de radicalização ao nível macro, procurando relacionar violência política e as oportunidades políticas com o nível meso – mobilização de recursos – e o nível micro – a identidade dos militantes.

Della Porta (2009) recorre à sua experiência no estudo de movimentos radicais italianos e alemães para defender que a radicalização surge, no âmbito macro, por duas razões: “a redução ou falta de oportunidade políticas e a experiência de interação violenta nas ruas” (p. 11). Contudo, as oportunidades políticas, quando aplicadas a fenómenos de violência política mais recentes, não se cingem ao âmbito territorial ou nacional mas, para além disso, os grupos tendem a considerá-las a um nível muito mais abrangente (Della Porta, 2009), considerando-se o nível regional ou internacional.

Quanto ao nível meso ou organizacional, que se relaciona com a mobilização dos recursos por parte das diferentes organizações, Della Porta (2009) defende que “a violência não surge só pela interação entre os movimentos sociais e o Estado (...), mas desenvolve-se, muitas vezes, devido a conflitos dentro do movimento social, entre organizações que pertencem à mesma área” (p. 13).

Relativamente ao nível micro, a autora destaca que o comportamento do indivíduo resulta, na maior parte das vezes, de um processo de interação e que a radicalização raramente se verifica apenas a nível individual, sendo, pelo contrário, um processo grupal (Della Porta, 2009).

Feita a ressalva relativamente à análise de como os vários níveis interagem para o processo de radicalização, analisaremos, de seguida, alguns dos fatores contributivos que são descritos com maior regularidade na literatura selecionada. Todos os fatores estão interligados e a separação que fazemos procura apenas facilitar a sua análise, sendo importante considerar que estes fatores podem coexistir.

### 1.4.2 O papel do ambiente e do contexto

Iniciamos o presente tópico destacando um aspeto fundamental encontrado em grande parte da literatura sobre radicalização – o fator ambiental ou contextual. Grande parte dos autores estudados, independentemente de referirem diferentes fatores, de cariz individual, grupal ou de âmbito ainda mais alargado, parecem concordar na necessidade de existência de uma conjugação de fatores que, mediante um determinado contexto social e político, podem gerar um processo de radicalização. Tão importante como os fatores psicoindividuais são as condições do contexto que podem ser propícias ou, pelo contrário, adversas ao processo de radicalização (Alonso et al., 2008).

No seu estudo sobre as motivações dos bombistas-suicidas e fazendo referência à pesquisa levada a cabo pelos teóricos dos movimentos sociais, Gill (2008) destaca a necessidade de existência de oportunidades estruturais para a adesão do futuro bombista, sendo estas oportunidades “mais importantes que a afinidade para com uma causa” (p. 416). Nesta linha, também Alonso et al. (2008) defendem que “todas as formas de radicalização que conduzem à violência ocorrem na intersecção de um ambiente propício [à radicalização] e uma trajetória pessoal” (p. 9), podendo este ambiente caracterizar-se por antecedentes “históricos de violência política ou, num nível mais contemporâneo, experiências concretas de guerra civil ou conflitos brutais com autoridades injustas” (Alonso et al., 2008, p. 10).

Importante neste âmbito, e muitas vezes arredado dos diversos estudos sobre radicalização, é a análise da dinâmica de oposição e interação entre os diversos atores e instituições, ao longo do processo de radicalização. Della Porta (2009), ao considerar a radicalização um fenómeno relacional, destaca precisamente esta interação, considerando que desta relação entre os movimentos que experimentam um processo de radicalização e outros atores, como o Estado e outros contramovimentos, surgem “efeitos radicalizadores” (p. 9). A mesma ideia é defendida por Bigo et al. (2014), que argumentam que

A radicalização não deve ser vista como um processo mecânico. Deve-se olhar para além do ator individual e do seu (potencial) grupo de suporte, e analisar as diferentes relações que o ator tem com a comunidade(s) a que pertence, assim como as instituições coercivas com que interage. (p. 11)

### **1.4.3 Racismo, discriminação e marginalização**

A vivência de experiências em que o indivíduo ou os grupos são vítimas de racismo e discriminação, e a sua importância para uma maior pré-disposição para a radicalização, encontram-se entre um dos fatores mais referidos pelos vários académicos.

Precht (2007) aponta a discriminação como um fator que torna os indivíduos mais propícios ao desenvolvimento de um processo de radicalização, o que pode contribuir para a autoexclusão e a polarização do indivíduo. Também outros autores referem a discriminação por razões étnicas ou religiosas como fatores que podem ser facilitadores da radicalização (Alonso, et al., 2008; Christmann, 2012). Taarnby (2005), num estudo que desenvolveu, centrado no recrutamento por parte dos movimentos islamistas na Europa, sugere que “o processo de recrutamento não é um fenómeno isolado e está intrinsecamente ligado a assuntos como a marginalização (...)” (p. 49).

Christmann (2012) destaca o “papel crucial [que] a perceção de marginalização pessoal” (p. 33) e o sentimento de tratamento diferenciado, de forma negativa, podem ter na radicalização. A “falta de integração e a experiência de discriminação de base étnica ou religiosa” (Alonso et al., 2008, p. 10), como fator facilitador da radicalização, é corroborada pelo estudo de Wiktorowicz (2004) sobre o *al-Muhajiroun*, no qual este autor destaca que o “caso de estudo do *al-Muhajiroun* mostra como a experiência de racismo levou a uma abertura cognitiva que se manifestou na procura religiosa” (p. 23). Contudo, parece claro que a marginalização se verifica sempre antes desta busca religiosa (Taarnby, 2005).

### **1.4.4 Sociedades paralelas e “guetização”**

A segregação de determinadas comunidades é um fator salientado por alguns autores, na medida em que podem permitir a existência de processos de radicalização sem que haja qualquer opinião ou mobilização no sentido contrário. Estes enclaves podem surgir como “santuários ideológicos para as sementes do pensamento radical” (Silber & Bhatt, 2007, p. 24), na medida em que “viver integrado numa diáspora providencia um crescente sentimento de isolamento e desejo de se ligar a outras pessoas com a mesma cultura e religião” (Silber & Bhatt, 2007, p. 24). Christmann (2012) refere que esta segregação pode tratar-se, muitas vezes, de uma autosegregação das próprias comunidades muçulmanas.

### **1.4.5 Falta de debate e narrativas alternativas**

Precht (2007) aponta este fator como facilitador da radicalização, considerando que não há uma condenação pública e clara do terrorismo por parte dos líderes e representantes

da comunidade muçulmana. Na opinião deste autor, isto reflete-se em alguns indivíduos que mostram um “apoio tácito do terrorismo” (Precht, 2007, p. 47), havendo alguma simpatia pelas motivações e sentimentos dos bombistas de Londres, embora se considere que isso foi errado.

Este fator refletir-se-á, também, numa fase de abertura cognitiva, sendo a “falta de fontes de informação alternativas (...)” (Bartlett, Birdwell, & King, 2010, cit. in Christmann, 2012, p. 28) considerado como um fator que contribui, pela ausência ou dificuldade de acesso a narrativas alternativas às extremistas, para a radicalização.

#### **1.4.6 Falta de mobilidade e percepção da justiça processual**

Outro fator psicológico intimamente ligado à frustração e à injustiça, destacado por Moghaddam (2005), é a falta de mobilidade. Nas palavras daquele autor, remetendo-nos para o seu modelo de radicalização da escadaria, “a percepção das possibilidades de mobilidade pessoal para melhorar a sua situação e as percepções da justiça processual” (p. 163) são essenciais para que o indivíduo evolua, ou não, no processo de radicalização.

A justiça processual reflete-se na percepção de justiça de um qualquer processo de tomada de decisão (Moghaddam, 2005). Assim, determinada tomada de decisão pode até não acarretar os melhores resultados ou ter as melhores explicações possíveis para a situação, mas, desde que esse processo seja percebido como justo, consegue-se um elevado nível de justiça processual, pelo que este fator, por si só, não impelirá o indivíduo no processo de radicalização.

#### **1.4.7 Privação relativa**

A privação relativa é um fator que surge da existência de discriminação, falta de mobilidade social ou falta de oportunidades. Christmann (2012) refere vários estudos que argumentam que a privação relativa facilita a existência de processos de radicalização. Também Fishman e Kruglanski (2006) consideram que a alienação, o desemprego e a discriminação podem produzir sentimento de infelicidade e humilhação, pelo que, em certas circunstâncias, este sentimento pode ser considerado como um fator facilitador da radicalização.

Moghaddam (2005), usando o seu modelo de escadaria como metáfora do processo de radicalização, refere que, no piso térreo, onde se encontram todos os indivíduos com potencial de radicalização, “domina a percepção de privação relativa” (p. 162). Contudo, a privação relativa é um fator extremamente subjetivo e que se relaciona muito com a



percepção dos indivíduos. Como refere Moghaddam (2005), “as percepções de equidade são o que mais importa. Um indivíduo pode viver num ambiente extremamente pobre em Bombaím e não se sentir injustiçado (...) e outro indivíduo que vive confortavelmente em Riade pode sentir-se tratado de forma injusta” (p. 3). A privação relativa, sentida por determinados indivíduos, em certos contextos, pode “levar o indivíduo ao discurso radical islâmico, que tenta explicar e providenciar repertórios de ação para a colmatar” (Gill, 2008, p. 3).

Sageman (2004) considera que a privação relativa pode aumentar o número de potenciais recrutas mas não explica, por si só, a adesão à *jihad*. Este autor concluiu que a maioria dos indivíduos que constituíam a amostra do seu estudo não tinham, pelo menos inicialmente, antecedentes de privação relativa. Pelo contrário, eram provenientes de famílias prósperas e sem dificuldades. Contudo, muitos deles estudaram em países ocidentais e aí, num contexto no qual estavam desenraizados, poderão ter ficado numa situação de privação relativa, o que contribuiu para o processo de radicalização.

#### **1.4.8 Frustração e sentimento de injustiça**

Alguns teóricos dos movimentos sociais apoiam-se no argumento histórico para demonstrar que, ao longo dos últimos séculos, os processos de radicalização têm tendência para se desenvolver quando existe a percepção generalizada de um sentimento de injustiça (Alonso et al., 2008), podendo esta injustiça ser experimentada pessoalmente ou resultar de “injustiças relacionadas com a identidade do grupo transmitidas pelos media, rumores, ou testemunho de outros” (McCauley & Moskalenko, 2008, p. 417). Esta frustração pode ocorrer devido a diversas situações. Conforme referem Silber e Bhatt (2007), a “radicalização no Ocidente começa, muitas vezes, com indivíduos frustrados com as suas vidas ou as políticas do seu governo” (p.18). Já Christmann (2012), na sequência da revisão de literatura que faz no seu relatório, argumenta que a pesquisa relacionada com ativistas e militantes envolvidos no Islão radical “ênfatisa o papel das queixas/injustiças políticas, sobretudo no que toca à situação da comunidade Muçulmana no mundo” (p. 42).

Também Wiktorowicz (2004) afirma que “a maioria das explicações sobre o Islão radical baseiam-se em explicações de comportamento de massa, que enfatizam a primazia das injustiças e descontentamento” (p. 3), atribuindo estas injustiças a “crises socioestruturais, económicas e políticas” (p. 3). Todavia, o autor sublinha alguns defeitos destas explicações. As suas críticas relacionam-se, sobretudo, com o facto de diversos países muçulmanos experimentarem elevadas tensões sociais e isso não se refletir nem em

elevada mobilização islamista, nem essa mobilização se direcionar para o mesmo tipo de grupos (Wiktorowicz, 2004).

Assim, este autor conclui que “as injustiças podem providenciar ímpeto para a adesão a um movimento, mas outros fatores, como o nível de repressão ou recursos disponíveis, influenciam as decisões sobre a participação” (Wiktorowicz, 2004, p. 3). Esta conclusão também se reflete no trabalho de Alonso et al. (2008), que ressaltam a importância dos processos de socialização do indivíduo para a sua radicalização, pelo que as queixas ou sentimentos de injustiça não são suficientes para que haja um processo de radicalização.

Todavia, a percepção de injustiça cria um ambiente que favorece a desconfiança mútua e propicia a criação de um paradigma maniqueísta (Alonso et al., 2008). Esta visão é característica das fases mais avançadas do processo de radicalização, como será explicitado na análise dos modelos de radicalização.

#### **1.4.9 Crise de identidade**

A crise identitária é referenciada na literatura como possível consequência dos fatores já assinalados. Esta crise gera algum sentimento de alienação em relação à restante sociedade (Alonso et al., 2008) que é colmatado, muitas vezes, pela procura religiosa, que surge como “antídoto para conflitos internos não resolvidos” (Christmann, 2012, p. 24).

A crise de identidade parece surgir numa fase inicial do processo de radicalização, pelo menos antes de qualquer adesão a um movimento ou doutrina extremista. Conforme refere Wiktorowicz (2004), no caso do *al-Muhajiroun*, “a maior parte daqueles que se tornaram membros experienciaram uma crise de identidade severa antes das etapas iniciais de participação” (p. 14). Este autor considera a crise identitária como um fator fundamental para o recrutamento, pois permite que o indivíduo considere novas ideias, às quais não estava recetivo anteriormente (Wiktorowicz, 2004).

Alguns autores defendem que nem só uma vivência de exclusão ou humilhação pode gerar esta crise de identidade. “Muitos jovens Muçulmanos que vivem no Ocidente estão divididos entre a cultura tradicional Islâmica dos seus pais e a sociedade multicultural secular do seu país de residência” (Precht, 2007, p. 42). Como se depreende desta afirmação de Precht, esta divisão cultural pode verificar-se, sobretudo, em jovens de 2ª ou 3ª geração no seu país de destino, que aparentam ter dificuldades em conciliar a cultura político-religiosa de origem com uma cultura laica, fortemente implementada nas democracias ocidentais. Também Taarnby (2005) reforça este argumento, ao considerar que os indivíduos, no seu

país de receção, “onde não se conseguem integrar, podem ser levados a um isolamento social e crise identitária” (p. 32).

Porém, como menciona Christmann (2012), referindo-se a um inquérito feito numa cidade do Reino Unido, esta busca por uma “identidade muçulmana” parece ser o caso de muito poucos jovens, sendo que “muitos não viam qualquer contradição inerente [entre uma identidade muçulmana e o sentimento de comunhão do “espírito Britânico”]” (p.24). Embora seja necessária alguma reserva quanto à generalização desta conclusão, o facto é que esta divisão cultural, embora possa provocar algumas tensões, parece não se refletir numa crise identitária e posterior processo de radicalização em grande parte da juventude de origem muçulmana.

Mais claro na literatura parece ser o entendimento de que esta crise pode refletir-se numa procura religiosa, que frequentemente impele os indivíduos ou grupos ao conhecimento do Islão, muitas vezes na sua versão mais extremista, e que surge como a resposta às inquietações do indivíduo (Taarnby, 2005; Stern, 2010; Wiktorowicz, 2004; Christmann, 2012).

#### **1.4.10 Abertura cognitiva**

A abertura cognitiva pode ser definida como o evento que predispõe o indivíduo para a exploração ou aceitação de crenças ou ideias alternativas às que professa. Esta abertura está associada a uma crise pessoal (Precht, 2007; Wiktorowicz, 2004), que pode ocorrer em função de vários fatores, alguns deles já abordados antes. Podem ser “económicos (perda de emprego, mobilidade bloqueada), socioculturais (sentimento de inferioridade cultural, racismo, humilhação), e políticos (repressão, tortura, discriminação política)” (Wiktorowicz, 2004, p. 7). Também a morte de um familiar, a vitimização ou o divórcio (Precht, 2007; Wiktorowicz, 2004) são referidos como fatores que podem desencadear a crise conducente à abertura cognitiva.

#### **1.4.11 Política externa**

A política externa dos países ocidentais, enquanto fator contributivo para a radicalização, é referido por vários autores que destacam, sobretudo, os conflitos que envolvem populações muçulmanas, como os da Palestina, do Iraque e do Afeganistão. Isto tem efeitos prejudiciais na população muçulmana, não só naqueles locais, como nos países ocidentais.

Este fator é considerado como um fator-chave que contribui para frustração e revolta dos muçulmanos (Briggs, Fieschi, & Lownsborough, 2006) e que adquire proeminência no mundo globalizado (Graaff, 2007), o que “pode constituir uma fonte de radicalização de indivíduos nas diversas comunidades muçulmanas e, até pode transformar-se num forte catalisador de recrutamento e radicalização” (Faria, 2012, p. 223).

Esta frustração é um fator claramente importante, sobretudo se se refletir no quotidiano das populações (Briggs et al., 2006) e porque alguns territórios, como o Iraque e o Afeganistão, adquiriram um valor simbólico (Precht, 2007; Taarnby, 2005) de grande importância na narrativa *jihadista*. Contudo, Precht (2007) argumenta que muitos países que não se envolveram nestes conflitos foram alvo de tentativas de atentados terroristas. Relativamente a este argumento, consideramos que o facto de um país ser alvo de um atentado terrorista não tem ligação direta com o fenómeno de radicalização, pois este processo não se cinge, apenas, ao uso efetivo da violência política.

Outros autores, cingindo-se ao Reino Unido, argumentam que existe um contrassenso entre a política contrterrorista a nível interno e a conduta adotada na política externa, pois procura-se, internamente, diminuir os fatores que podem contribuir para a radicalização, mas, por outro lado, assume-se uma política externa que pode alimentar o processo (Lambert, 2012; Riezen & Roex, 2012). Na opinião de Spalek, El-Awa e McDonald (2008), o reconhecimento deste facto pelos governos é essencial para que as parcerias comunitárias de contrterrorismo tenham sucesso a longo prazo, para que as comunidades se sintam motivadas a colaborar com os governos.

#### **1.4.12 Laços e redes sociais**

Outro fator referido na literatura é o da existência de laços sociais prévios ao processo de radicalização e ao recrutamento, necessários para que este se desenvolva. Este argumento baseia-se no pressuposto de que a motivação individual, por si só, raramente é suficiente para conduzir o indivíduo ao contacto com uma organização (Gill, 2008), pelo que os indivíduos são recrutados das “redes de amigos, amantes, e família” (McCauley & Moskalenko, 2008, p. 421). O recrutamento com base nos relacionamentos de amizade e familiares leva a um crescente e mais profundo envolvimento do indivíduo ao longo do processo (Bigo et. al, 2014; Gill, 2008).

Embora não seja possível efetuar a generalização dos resultados, numa amostra de 150 indivíduos, concluiu-se que os laços de amizade e/ou parentesco (precedentes à filiação

na *jihad*) existiam em cerca de 75% dos *mujahedin* (Sageman, 2004) o que, neste caso, mostra a importância destes laços para a radicalização dos indivíduos. Sageman (2004) considera, ainda, que os laços sociais são um “elemento crítico” (p. 135) no processo de radicalização, precedendo o compromisso ideológico.

Estes argumentos, embora não excluam totalmente a chamada autorradicalização, tornam esta tendência a exceção e não a regra. Como refere Christmann (2012), “o contacto cara-a-cara parece permanecer crucial no recrutamento (...) pelo menos na radicalização violenta” (p. 30). Também outros autores defendem esta posição, sobretudo no que respeita ao papel da internet e das novas tecnologias no recrutamento e na radicalização. Embora tenham alterado a forma de comunicação dos ativistas e facilitado a propaganda, é difícil haver ações violentas com base em laços virtuais, unicamente, sem que haja “mediações e interações sociais” (Bigo et. al, 2014, p. 16).

#### **1.4.13 Dinâmicas grupais no processo de radicalização**

As dinâmicas de grupo como fator preponderante no processo de radicalização são referidas por uma parte considerável dos autores estudados. Taarnby (2005) afirma que “a filiação formal na *Jihad* parece ter sido um fenómeno grupal, com amigos a preferirem juntar-se à *Jihad* juntos, ao invés de isolados” (p. 23). Também Christmann (2012) conclui sobre a proeminência das relações interpessoais para o processo de radicalização.

Os valores e dinâmicas grupais são de tal forma vincadas que o tipo de grupo ao qual os indivíduos se juntam parece estar dependente de uma questão de oportunidade. Esta dinâmica pode manifestar-se quer em grupos informais que se juntam por interesses comuns, quer como resultado de um recrutamento *top-down* mais estruturado, consequência da ação de organizações islamistas (Christmann, 2012). Nesta dinâmica, observam-se valores como a lealdade (Silber & Bhatt, 2007), o estatuto e os códigos de honra internos (Bartlett et al., 2010, cit. in Christmann, 2012, p. 28), o sentimento de pertença e de aceitação (Christmann, 2012) adquirirem proeminência e funcionarem como catalisadores da ação individual e grupal. Vários autores defendem que os indivíduos podem não demonstrar propensão para a violência noutros contextos mas, quando colocados em situações nas quais os valores já referidos e a necessidade de impressionar os pares são importantes, nomeadamente no contexto do grupo, a predisposição para o uso da violência aumenta (Alonso et al., 2008). Há casos em que “os operacionais estão muitas vezes mais interessados na expressão da identidade coletiva do que nos objetivos formais do grupo” (Stern, 2010, p. 4). Contudo, parece importante que, pelo menos numa fase inicial, os

objetivos individuais se alinhem com os objetivos do grupo, para que se parta para o uso da violência (McCauley & Moskalenko, 2008).

A acrescentar a isto, Della Porta (2009) refere que a radicalização raramente se observa, exclusivamente, ao nível individual, pois acontece de forma comum em pequenos grupos com recurso a redes informais, e a “escolha não era uma escolha individual, mas relacionava-se com a participação em redes sociais que os activistas descreviam como redes de amigos e camaradas. Nestas redes, o compromisso político e a amizade tendem a sobrepor-se” (p. 16).

Um importante contributo das dinâmicas de grupo para o processo de radicalização verifica-se na pressão para a uniformidade e adoção dos objetivos do grupo, com destaque para a moldagem da identidade individual. Conforme refere Moghaddam (2005)

O compromisso para com a causa terrorista fortalece-se à medida que o novo recruta é socializado para as tradições, métodos e objetivos da organização. Mais de um século de pesquisa sobre influência social sugere que a conformidade e obediência serão muito elevadas em células de organizações terroristas (...) onde a não conformidade, desobediência, e deslealdade recebem as punições mais duras. (p. 166)

Socorrendo-nos da teoria da identidade social, que argumenta que o indivíduo se comporta em razão dos contextos sociais e da interiorização de normas do grupo, ao invés da racionalidade do pensamento custo-benefício, podemos considerar que a filiação num grupo altera e redefine a identidade individual (Gill, 2008). Nesta alteração, verifica-se uma subordinação “da individualidade à identidade do grupo” (Alonso et al., 2008, p. 16), num processo em que as normas do grupo aumentam a solidariedade e promovem a formação de uma identidade coletiva, assim como a sobreposição dos objetivos do grupo aos do indivíduo (Gill, 2008; Wiktorowicz, 2004). A modificação identitária é incentivada pelos movimentos aos quais o indivíduo aderiu, que “encorajam a formação de laços sociais que facilitam a adesão ao criar uma nova rede social e solidária e para encorajar os indivíduos a manterem-se no grupo” (Wiktorowicz, 2004, p. 10), de forma a prosseguir o processo de radicalização. Mas o indivíduo não é um ser passivo neste processo de socialização e dinâmica grupal. Há uma dinâmica recíproca e, sobretudo, “através do uso de formas de ação violenta, existe um investimento em termos da identidade e emoções próprias [do

indivíduo] que criam ligações muito fortes ao grupo, e ligações intensas entre pequenos grupos de indivíduos” (Della Porta, 2009, p. 17). Assim, a dinâmica do grupo não se manifesta sobre o indivíduo apenas na forma de “imitação” de um amigo ou amigos que aderiram a determinado movimento.

Consequentemente, neste processo de socialização, os padrões morais dos indivíduos e do próprio grupo são alterados para que o processo de radicalização não estagne. Como refere Gill (2008), “a coesão do grupo providencia um antídoto para o sentimento de alienação da restante sociedade” (p. 414). Esta relação direta entre a coesão do grupo e a adoção da moral do grupo como legítima também é advogada por McCauley e Moskaleiko (2008) quando argumentam que “elevada coesão acarreta elevada pressão para conformidade do comportamento e para consenso interno a nível dos valores” (p. 423). Nos casos em que a coesão de um determinado grupo é muito elevada e o contexto social de um indivíduo se cinge a apenas alguns amigos, a moralidade do grupo ganha proeminência, assim como a capacidade de justificação da violência (McCauley & Moskaleiko, 2008). Nestes casos, as normas adquiridas pelo indivíduo parecem-lhe legítimas (Gill, 2008), o que pode favorecer “uma tomada de decisão errónea mas que, contudo, geralmente contribui para a continuação do processo de radicalização” (Alonso et al., 2008, p. 16).

Christmann (2012) ressalva os paralelos que a dinâmica de grupo na violência política tem com a “pesquisa criminológica que se debruçou sobre a coautoria e o papel central dos pares na compreensão da origem da delinquência, especialmente o modo como os grupos podem criar o seu próprio clima moral, definindo o que é comportamento aceitável” (Warr, 2002, cit. in Christmann, 2012, p. 28).

A dinâmica de grupo tem uma relação importante no que respeita à adesão ideológica do indivíduo. Abordaremos o papel da ideologia no processo de radicalização de seguida. Contudo, importa, nesta fase, destacar o peso das dinâmicas de grupo neste âmbito. Vários autores defendem que o indivíduo, sobretudo na fase individual do processo, pode não demonstrar convicções políticas de forma exagerada ou professar pontos de vista extremistas. Isto acontece apenas depois de os indivíduos já estarem integrados no grupo e em razão da socialização, verificando-se esta dinâmica numa série de grupos extremistas (Alonso et al., 2008; Morris, Eberhard, Rivera, & Watsula, 2010).

Resta referir que Gill (2008), sobretudo no que respeita à teoria da identidade social, defende que as variáveis de socialização e internalização de normas “desempenham um papel facilitador, e não causal” (p. 414).

#### 1.4.14 O papel da ideologia

A ideologia extremista como fator de radicalização tem sido muito explorada pelos vários autores que se debruçaram sobre o tema. Embora esta não seja uma questão totalmente pacífica, parece haver o entendimento de que a ideologia não é dos fatores mais importantes para a decisão de adesão a um qualquer grupo extremista, reconhecendo-se também que o conhecimento da própria ideologia é muito básico nos indivíduos que se integram num grupo. A ideologia não é considerada como um fator de motivação para adesão ao grupo extremista (Stern, 2010), mas é essencial após a adesão ao grupo (Morris et al., 2010), daí que a componente ideológica nos indivíduos radicalizados para o extremismo seja recorrentemente referida (Alonso et al., 2008).

A ideologia é uma das ferramentas que, juntamente com a dinâmica de grupo, pode ajudar a “reduzir potenciais inibidores morais e justificar o recurso a ações extremistas” (Alonso et al., 2008). Silber e Bhatt (2007) afirmam que a interpretação salafista do Islão é a mais espalhada nas comunidades da diáspora. A ideologia *Jihadista*-Salafista é a corrente mais extremista do Salafismo, baseando-se numa “interpretação exclusiva e violenta da fé Islâmica” (Alonso et al., 2008, p. 14) que, neste caso, serve como “alicerce e catalisador para a radicalização” (Silber & Bhatt, 2007, p. 18). Isto porque “a ideologia *Jihadista*-Salafista promove a violência como uma forma de alcançar a criação de um novo califado (...) [e] serve como um fator motivacional poderoso e para justificar ações criminais” (Alonso et al., 2008, p. 14).

A apropriação de narrativas religiosas, como é o caso, visa alcançar o apoio de grupos populacionais ou população mais alargada, que não suportariam a ação destes grupos caso este argumento não fosse usado (Alonso et al., 2008). Neste sentido, Duarte (2015) argumenta que

Inquinada de laivos populistas que a estiram, a ideologia islamista apresenta-se desprovida de argumentação teológica complexa para poder chegar facilmente às massas. Há então um posicionamento apontado no desencadear de um processo de adesão que, para além da condição sociopolítica factual, depende, acima de tudo, de uma dimensão pragmático-ideológica. (p. 46)

Esta apropriação de narrativas pacíficas para a justificação de fins violentos não é nova nem exclusiva dos movimentos *jihadistas*. Como refere Della Porta (2009):



Na reinvenção do Islão, alguns elementos adquirem o poder em termos de legitimação de alguns tipos de escolhas, mas tal como no caso do Marxismo ou Leninismo (...), estes conceitos não são inerentemente violentos, mas tendem a ser usados e catalisados de forma diferente por diferentes grupos. (p. 19)

Apesar disto, a importância da ideologia no processo de radicalização varia muito entre diferentes indivíduos e grupos (Alonso et al., 2008), assim como os membros de grupos extremistas ou terroristas aparentam ter um conhecimento muito básico da ideologia, o que é corroborado pela importância das dinâmicas de grupo na tomada de decisão da ação violenta em detrimento da ideologia. Os indivíduos em busca de um enquadramento ideológico muitas vezes desenvolvem esquemas simplificados “de uma dada ideologia para justificar o seu recurso à violência” (Alonso et al., 2008, p. 14). A importância das oportunidades políticas, como variável de radicalização mais relevante que a ideologia, é referida em vários grupos terroristas (Alonso et al., 2008; Della Porta, 2009).

Segundo Sageman (2004), apenas 13% dos indivíduos argumentaram ter aderido à *jihad* por motivos exclusivamente religiosos e sem influência ou intervenção de amigos ou conhecidos. Por este motivo, o autor defende que “a crescente devoção” (p. 93) religiosa que se verifica nos indivíduos será, assim, resultado de um processo de radicalização e adesão à *jihad* mais complexo, e não a causa desse processo.

## 1.5 MODELOS DE RADICALIZAÇÃO

Os modelos de radicalização derivam da conceção da radicalização enquanto processo caracterizado por diferentes etapas, cada uma com características identificáveis e distintas. Alguns dos modelos apresentam características comuns, razão pela qual procuraremos sintetizar as principais características destes modelos e destacar esses mesmo pontos.

### 1.5.1 Modelo da *Association of Chief Police Officers*

Este modelo consiste num esquema piramidal com quatro níveis. Na base, e, portanto, albergando o maior número de indivíduos, são considerados todos os membros da comunidade. Por oposição, no topo, considera-se um número muito mais restrito de indivíduos, que se caracterizam por cometer, ativamente, atos ilegais. O modelo da ACPO

assume particular importância, pois esteve na base da estratégia *Prevent* do governo Britânico, em 2007 (Christmann, 2012).

Contudo, apresenta várias indefinições. Christmann (2012) critica o facto de não ser perceptível se a base se refere à sociedade em geral ou a uma comunidade em particular, nomeadamente a comunidade muçulmana. Já McCauley e Moskalenko (2008) consideram que na base se enquadram todos aqueles que apoiam os objetivos anunciados pelos terroristas, pelo que, desta forma, se conclui que a base já é, por si só, algo mais restrito que a sociedade em geral ou até uma qualquer comunidade. Por fim, neste modelo “é assumida uma relação implícita e linear entre o processo de radicalização e, no limite, para alguns, a participação em terrorismo” (Christmann, 2012, p. 11). Consequentemente, não há a descrição dos fatores que podem influenciar, positiva ou negativamente, o processo de radicalização, pois assume-se este processo como simples e sequencial.

### **1.5.2 Modelo de Silber e Bhatt**

O modelo desenvolvido por Silber e Bhatt (2007) considera quatro etapas distintas e com características específicas do processo de radicalização – pré-radicalização, autoidentificação, doutrinação e *jihadização*. Os autores deste estudo sublinham que “nem todos os indivíduos que iniciam o processo passam por todas as etapas, podendo parar ou abandonar o processo. Além disso, embora o modelo seja sequencial, podem não seguir uma progressão linear” (Silber & Bhatt, 2007, p. 21).

Na fase da pré-radicalização, os autores procuram descrever o modo de vida do indivíduo imediatamente antes do início do processo de radicalização. Como fatores facilitadores do processo, são descritos o ambiente, nomeadamente os enclaves étnicos, que desempenham o papel de “santuários ideológicos para as sementes do pensamento radical” (Silber & Bhatt, 2007, p. 24), assim como algumas circunstâncias mais comuns aos indivíduos dos casos analisados neste estudo, entre os quais a idade (entre quinze a trinta e cinco anos), o facto de pertencerem à classe média, terem algum nível escolar e pouco ou nenhum cadastro (Silber & Bhatt, 2007).

Na fase da autoidentificação, o indivíduo desenvolve uma procura religiosa e toma contacto com a ideologia salafista. Esta busca espiritual pode resultar de uma crise ou alguma abertura cognitiva, que pode ser desencadeada por vários fatores, como a perda de emprego, a falta de mobilidade, a discriminação, o racismo ou os conflitos internacionais (Silber & Bhatt, 2007).

A fase da doutrinação caracteriza-se pela intensificação das crenças e pela adoção de uma visão maniqueísta, que considera justificada a violência contra os inimigos do Islão. Nesta fase, destacam-se dois aspetos: a necessidade de um “sancionador espiritual que desempenha uma papel de liderança” (Silber & Bhatt, 2007, p. 38) e o facto de os indivíduos se afastarem dos locais e organizações onde tomaram contacto com a ideologia, procurando outros indivíduos com os mesmos pontos de vista, o que os leva a formar grupos isolados e coesos (Silber & Bhatt, 2007).

Por fim, na etapa da *jihadização*, os membros da célula “aceitam o seu dever individual de participar na *jihad*” (Silber & Bhatt, 2007, p. 45) e a dinâmica de grupo adquire um papel ainda mais importante. É nesta fase que o grupo se torna verdadeiramente operacional.

### **1.5.3 Modelo de Taarnby**

Este modelo baseia-se, exclusivamente, no estudo do recrutamento da célula de Hamburgo, pelo que a sua extrapolação para outros casos é muito limitada. Taarnby (2005) descreve oito etapas no processo de radicalização. O modelo de Silber e Bhatt (2007), já analisado, considera praticamente todas estas etapas. Contudo, condensa-as nas quatro fases descritas anteriormente. O modelo de Taarnby (2005) considera a existência de um processo de alienação e marginalização individual, seguido de uma busca espiritual. Posteriormente, verifica-se o processo de radicalização, a associação a outras pessoas com os mesmos pontos de vista, o isolamento gradual e formação da célula, a aceitação da violência como meio político legítimo, o contacto com um elemento de ligação e, por fim, a operacionalização.

Deste modelo, destacam-se duas características que estão intimamente ligadas. Taarnby (2005) sublinha a alteração verificada na *al-Qaeda*, considerando que tem muito maior preponderância a *al-Qaeda* enquanto fonte de inspiração ideológica, ao invés do controlo operacional exercido pelo seu núcleo. Por este motivo, o recrutamento é, sobretudo, um processo autogerado de base (Taarnby, 2005). Isto conduz diretamente ao segundo aspeto, este mais explícito neste modelo: a existência do elemento de ligação, essencial para a operacionalização da célula. Assim, “a *jihad* global funciona muito mais como um movimento social definido pela partilha de uma ideologia e interação pessoal. Ao contrário de outras organizações internacionais, a *jihad* global parece estruturar-se apoiada em indivíduos com uma série de contactos que, através deles, têm a capacidade de fazer as coisas acontecer” (Taarnby, 2005, p. 23).

#### 1.5.4 Modelo de Gill

Este modelo, baseado no estudo dos bombistas suicidas, define quatro etapas experienciadas por todos os terroristas, ao longo do percurso, até ao ato terrorista. Gill (2008) considera que todas as quatro etapas são pré-requisitos para o terrorismo, o que não significa, obrigatoriamente, que sejam sequenciais. As quatro etapas definidas são “processos de socialização alargados e exposição à propaganda; experiência de catalisadores; laços familiares ou de amizade pré-existentes; radicalização dentro do grupo” (Gill, 2008, p. 413).

Gill (2008) considera que os processos de socialização dentro de um determinado grupo que incita à violência, assim como outros fatores ambientais, nomeadamente a privação relativa, podem predispor o indivíduo para a violência. Contudo, estas variáveis não são apresentadas como causais, apenas facilitadoras. A experiência de um evento catalisador, que Gill (2008) divide em catalisadores pessoais, políticos e religiosos, impele o indivíduo, então, para a organização militante com a qual a socialização decorreu. Os laços sociais preexistentes são essenciais para, quando conjugados com as outras etapas, levarem o indivíduo à adesão à organização (Gill, 2008). Por fim, a radicalização dentro do grupo, nomeadamente a redefinição da identidade e a pressão para a conformidade contribuem, também, para a prática de violência.

#### 1.5.5 Modelo de Wiktorowicz

Wiktorowicz (2004) identifica quatro processos que “reforçam a probabilidade de um indivíduo se juntar a um grupo Islâmico radical” (p. 1). A tese defendida por este autor baseia-se na presunção de que, na base da adesão dos indivíduos aos grupos radicais Islâmicos, está um processo de persuasão, socialização e exposição à ideologia do movimento, que leva a que os indivíduos estejam dispostos à tomada de ação pela causa do grupo (Wiktorowicz, 2004). Tal como nos modelos de Silber e Bhatt (2007) e Taarnby (2005), no início do processo, o indivíduo experimenta a abertura cognitiva e posterior busca religiosa. Seguidamente, verifica-se o *frame alignment* e, por fim, a etapa de socialização. O autor destaca que os três primeiros processos são condição para o quarto (Wiktorowicz, 2004).

Wiktorowicz (2004) refere que os quatro processos referidos podem ser “conceptualizados como elementos de um funil que vai, sistematicamente, reduzindo os potenciais recrutas” (p. 7). Também este autor defende que a abertura cognitiva surge de

uma crise, que pode ser económica, sociocultural, política ou pessoal. Segue-se a procura religiosa e o *frame alignment*, que é essencial nesta fase. Os *frames* são “esquemas interpretativos que providenciam enquadramento para compreender o ambiente que nos rodeia” (Wiktorowicz, 2004, p. 5). Assim, só quando há um alinhamento da mensagem do movimento com as perceções do indivíduo é que existe maior probabilidade de o recrutamento prosseguir. Caso isto não aconteça, o mais provável é que o indivíduo desista desse movimento (Wiktorowicz, 2004). Na fase de socialização, o indivíduo aprofunda as suas crenças religiosas e interioriza a ideologia do movimento, assim como se verifica a alteração das crenças do indivíduo (Wiktorowicz, 2004) e, podemos considerar, se reforça o *frame alignment*.

### **1.5.6 Modelo de Moghaddam**

Moghaddam (2005) concebeu a metáfora de uma escada com vários patamares, na qual cada patamar vai tendo cada vez menos soluções para o indivíduo, até que, por fim, a única escolha que o indivíduo perceciona é a auto ou heterodestruição, ou ambas. A escada contém o piso térreo e outros cinco patamares, cada um correspondente a uma etapa com “processos psicológicos específicos” (Moghaddam, p. 162).

Moghaddam (2005) destaca a percepção de injustiça e privação relativa no piso térreo, que é ocupado por vários milhões de pessoas. São essas percepções que impelem os indivíduos para o primeiro piso e, desta forma, o processo de radicalização vai-se desenvolvendo. No primeiro piso, são fatores preponderantes a possibilidade de mobilidade social e a justiça processual. Quando não se verificam estas condições, “aqueles que culpam veementemente os outros pelos seus problemas, sobem a escada para o segundo andar” (Moghaddam, 2005, p. 164). No segundo andar, existe a canalização das frustrações já referidas para um inimigo, pelo que o papel de um líder se mostra importante nesta fase. Os indivíduos com propensão para a agressão física e que são pró-ativos na procura de oportunidades para levar a cabo essa agressão, subirão ao terceiro andar. No terceiro andar verifica-se, sobretudo, o compromisso moral com a organização e os seus objetivos. No quarto andar, destacam-se “as alterações nas percepções dos recrutas: existe a legitimação da organização e dos seus objetivos, a crença de que os fins justificam os meios” (Moghaddam, 2005, p. 165). No último andar verifica-se, sobretudo, o afastamento dos mecanismo inibitórios, através do distanciamento psicológico e do pensamento maniqueísta (Moghaddam, 2005).

Neste modelo podemos encontrar alguns pontos comuns com outros já estudados. Moghaddam (2005) destaca a importância da privação relativa e do sentimento de injustiça, mas mais importante, são os fatores psicológicos, sobretudo a percepção de justiça, nas etapas iniciais do processo de radicalização. Nos andares intermédios, a socialização para a moral paralela, legitimidade, tradições e regras do movimento extremista e o papel de um líder são essenciais. Por fim, o indivíduo, quando não encontrou soluções nos andares anteriores, leva a cabo o ato de violência. Tal como nos outros modelos estudados, também neste se retira a conclusão que o número de indivíduos, por etapa, é cada vez mais restrito, assim como nem todos os indivíduos terminam o processo. Pelo contrário, caso encontrem soluções que os satisfaçam ou as condições materiais se alterem, podem manter-se num determinado patamar ou descer a escada.

Desta forma, neste modelo não se verifica uma ênfase tão grande na crise do indivíduo e posterior busca religiosa, mas sim nas condições estruturais e na percepção de equidade. Por estas razões, Moghaddam (2005) destaca a importância de se melhorarem as condições materiais no “piso térreo”, ou a necessidade de narrativas que providenciem alternativas ao pensamento maniqueísta e extremista.

### **1.5.7 Modelo de Sageman**

Marc Sageman (2007), na sequência de um estudo empírico com um grupo de *mujahedin* na Europa e EUA, considera que o processo de radicalização não é sequencial nem se caracteriza por uma série de etapas sucessivas. Contudo, identificou quatro pilares que, na sua opinião, são recorrentes nos indivíduos que passam por esse processo. Estes quatro aspetos caracterizam-se por um “sentimento de indignação moral; uma interpretação específica do mundo; ressonância com experiências pessoais; e mobilização através de redes” (Sageman, 2007, p. 1).

Sageman (2007) considera que, entre outros, os conflitos nos Balcãs e na Palestina e as humilhações no Iraque são fatores muito relevantes que enformam o sentimento de indignação moral. A interpretação específica do mundo depende muito mais dos sentimentos individuais do que da ideologia. Do ponto de vista deste autor, a ressonância com experiências pessoais manifesta-se nas experiências pessoais negativas do dia a dia, sobretudo vivido por muçulmanos europeus, por contraponto aos americanos. Os fatores “sociais, económicos, políticos e religiosos” (Sageman, 2007, p.3) que se manifestam na vivência diária dos muçulmanos correspondem ao que “os académicos definem, tradicionalmente, como as causas básicas do terrorismo” (Sageman, 2007, p.3). Por fim,

Sageman (2004, 2007) considera que aquilo que permite que os indivíduos frustrados se transformem em terroristas é a mobilização através de redes, que permitem a ligação à *jihad*.

## **1.6 CONTRARRADICALIZAÇÃO, DESRADICALIZAÇÃO, *DISENGAGEMENT*, PREVENÇÃO DA RADICALIZAÇÃO**

Desde logo, ainda antes de abordar o surgimento das políticas de contrarradicalização, interessa fazer uma breve ressalva conceptual. O conceito de contrarradicalização não é pacífico no seio da comunidade académica e entre as muitas forças e serviços de segurança existentes nos países europeus. Para alguns autores, contrarradicalização confunde-se com prevenção da radicalização, sendo que este conceito para outros significa o mesmo que desradicalização, o que, por sua vez, é, muitas vezes, confundido com *disengagement*. Não pretendemos apresentar uma definição, por excelência, mas analisaremos brevemente alguns aspetos destes conceitos, para que o nosso objeto de estudo se torne o mais claro possível.

### **1.6.1 Desradicalização e *disengagement***

A desradicalização é definida, por alguns autores, como uma mudança a nível cognitivo, isto é, “uma mudança fundamental na perceção” (Fink & Hearne, 2008, p. i) ou como “moderação nas crenças de um indivíduo” (Boucek et al., 2010, p. 5). Para os mesmos autores, o *disengagement* consiste numa alteração ao nível comportamental, mas não implica, necessariamente, uma mudança no sistema de crenças do indivíduo (Alonso et al., 2008; Fink & Hearne, 2008; Boucek et al., 2010). Contudo, outros académicos consideram que a desradicalização é um processo que abrange as crenças e comportamentos (Kühle & Lindekilde, 2010; Schmid, 2013), sendo que o processo de desradicalização, tal como o de radicalização, se pode operar ao nível individual e/ou coletivo (Kühle & Lindekilde, 2010).

No que respeita, especificamente, aos programas de desradicalização, parece haver alguma concordância relativamente ao seu objetivo, isto é, os programas de “desradicalização procura[m] reverter o processo [de radicalização] ajudando a refutar as ideologias extremistas e a facilitar a saída de indivíduos de grupos extremistas” (Fink & Hearne, 2008, p. 3). Brandon e Vidino (2012) são de uma opinião semelhante. Talvez por isto estas iniciativas tenham surgido, sobretudo, em prisões (Schmid, 2013), onde se encontram presos (ou detidos) indivíduos suspeitos ou condenados por atos terroristas, destinando-se estes programas a essas pessoas (Stern, 2010).

### 1.6.2 Prevenção da radicalização

Jessica Stern (2010) considera que os programas de prevenção da radicalização se destinam a indivíduos ou grupos especialmente vulneráveis ao recrutamento. Já outros autores alegam que a prevenção serve para caracterizar as “medidas desenhadas para contrariar as ideias, narrativas ou “mensagens” promovidas pelos extremistas e outros esforços operacionais preventivos complementares” (Romaniuk & Fink, 2012, p. 5).

Assim, ao contrário do entendimento de Stern (2010), para Romaniuk e Fink (2012) e, também, Brandon e Vidino (2012) estas medidas podem ter um carácter vasto e um público-alvo bastante alargado, não se focando em indivíduos.

### 1.6.3 Contrarradicalização

Embora, como demonstrado anteriormente, nenhum dos conceitos seja totalmente pacífico, a desordem aumenta quando atentamos no conceito de contrarradicalização.

Stern (2010) argumenta que a contrarradicalização consiste na junção das estratégias de desradicalização e de prevenção da radicalização. Brandon e Vidino (2012) advogam um conceito de contrarradicalização muito semelhante, com as diferenças de não considerarem que os programas de desradicalização se destinam apenas a indivíduos detidos ou presos e, também, pelo facto de considerarem que a prevenção se destina a um público mais alargado. Já outros autores parecem sobrepor o conceito de contrarradicalização ao de prevenção da radicalização, destacando o carácter antecipatório daquela (Butt & Tuck, 2014; Schmid, 2013).

As estratégias implementadas nos três países referidos destinam-se a uma população mais alargada, sendo notório, nestes casos, o seu carácter preventivo. Contudo, ao mesmo tempo, também se adotam medidas que se destinam a intervir junto de indivíduos que não estão detidos ou presos, mas que se considera estarem num processo de radicalização para o extremismo. Assim, não são medidas de desradicalização “puras”, no sentido considerado por Stern (2010), que se destinam a detidos ou condenados por suspeita ou cometimento de atos terroristas. Todavia, também não são medidas de prevenção geral, destinadas a segmentos populacionais ou à população em geral. Por estes fatores, o conceito de Brandon e Vidino (2012) parece ser o mais equilibrado, no sentido em que abrange a prevenção geral e as intervenções individualizadas, independentemente de se tratar de iniciativas de índole preventiva, *disengagement* ou desradicalização.



Porém, como analisaremos de seguida, o cunho antecipatório e o pendor preventivo da contrarradicalização advogado por Schimd (2013) e Butt e Tuck (2014) não deixa de ser pertinente, pois estas políticas, independentemente de conterem iniciativas gerais ou personalizadas, surgiram com o objetivo de evitar que o indivíduo se radicalize até ao ponto em que pode estar disposto a cometer algum ato violento, e não como algo para ser colocado em prática após detenção ou prisão de um indivíduo.

#### **1.6.4 *Comprehensive approach* e as estratégias de contrarradicalização**

As iniciativas de contrarradicalização surgiram com algum destaque em alguns países com população maioritariamente muçulmana, focados sobretudo na desradicalização e *disengagement*. “Nos últimos anos, vários países Ocidentais investiram recursos humanos, financeiros e capital político para contrariar a radicalização com inspiração na *al-Qaeda*” (Brandon & Vidino, 2012, p. 7).

A implementação de estratégias de contrarradicalização dos países em apreço resulta de alguns acontecimentos que, mediante o país, marcaram mais ou menos a sua discussão e elaboração. Estes acontecimentos foram os ataques de 11 de Setembro de 2001, nos Estados Unidos da América, e, em solo europeu, o homicídio de Van Gogh (2004), e os atentados de Madrid (2004) e de Londres (2005). As estratégias que se seguiram resultaram destes acontecimentos e da crescente apreensão com o terrorismo de índole doméstica.

Conforme referem Lindekilde e Sedgwick (2012), “especialmente depois dos atentados de Londres e Madrid, a perceção alterou-se, gradualmente, das ameaças terroristas internacionais para o extremismo violento doméstico” (p. 25). Da mesma forma, Akerboom (2011) argumenta que os atentados de Londres fizeram os britânicos concluir que a ameaça não era apenas externa “(exógena), sob a forma de terroristas que entravam no país, mas também do interior (endógena). Jovens que estavam, aparentemente, completamente integrados, apareceram dispostos e capazes de perpetrar ataques suicidas sangrentos no país onde tinham crescido e viviam” (Akerboom, 2011, p. 4).

Mas nem só os atentados de Madrid e Londres fizeram despertar os países europeus para o terrorismo doméstico. Na Holanda, o debate já vinha a ocorrer desde 2002, ano em que um incidente com dois jovens muçulmanos alertou as autoridades para o recrutamento *jihadista* (Akerboom, 2011). O ponto de viragem deu-se em 2004, com o assassinato do realizador Theo Van Gogh. Este acontecimento “tornou os políticos holandeses sensíveis a

uma nova forma de terrorismo, levada a cabo por terroristas *jihadistas* domésticos de origem migrante” (Eijkman, Lettinga, & Verbossen, 2012, p. 42).

A percepção do aumento da ameaça gerada por indivíduos e grupos domésticos gerou respostas semelhantes em vários países europeus, dos quais se destacam os países analisados na presente dissertação. Estes responderam com medidas “tradicionais”, sobretudo com o reforço da cooperação internacional e medidas de cariz administrativo e judiciário (Choudhury, 2012; Eijkman & Schuurman, 2011; Vidino, 2013). Mas a resposta ao extremismo não recorreu unicamente às medidas referidas, tendo as autoridades europeias adicionado um novo vetor ao contraterrorismo – as iniciativas de contrarradicalização (Vidino, 2013).

Por este motivo, alguns países adotaram estratégias contraterroristas com recurso à chamada “*comprehensive approach*” – abordagem abrangente, um termo muito usado pelas autoridades holandesas (Akerboom, 2011), mas que reflete a postura adotada também pelo Reino Unido e pela Dinamarca. Esta abordagem caracteriza-se pelo facto de procurar incluir no contraterrorismo medidas repressivas (*hard approach*) – mormente as medidas judiciais e administrativas – e medidas que não tenham consequência punitivas e não sejam, por isso, de índole repressiva (*soft approach*) – onde se inserem as estratégias de contrarradicalização.

Este tipo de estratégias reflete a tendência europeia para o desenvolvimento de políticas contraterroristas centradas na prevenção (Eijkman & Schuurman, 2011), que procuram responder ao extremismo e ao recrutamento para a *jihad* não no exterior, mas no país de origem dos indivíduos (Akerboom, 2011). Eijkman e Schuurman (2011) destacam o carácter apelativo do conceito de contraterrorismo preventivo, na medida em que “implica intervenções que removem a capacidade, ou melhor, a motivação de potenciais terroristas para levar a cabo os seus desígnios letais” (p. 1). Tendo em conta o objeto destas estratégias, rapidamente se depreende que, caso obtenham resultados positivos, tal ocorrerá apenas a longo prazo (Eijkman & Schuurman, 2011).

Outros fatores podem explicar o foco na prevenção da ameaça interna por parte dos governos. Desde logo, destaca-se a pressão pública e política que se segue aos atentados. Também a dificuldade em controlar e abordar os fatores que possibilitam a existência de ameaças terroristas externas, a nível internacional, assim como as dificuldades morais e políticas para os governos negociarem com terroristas ou extremistas, podem contribuir para

a elaboração de estratégias de contrarradicalização por parte de alguns governos europeus (Eijkman & Schuurman, 2011).

A maior parte dos países precursores neste tipo de abordagem foram alvo de terrorismo doméstico, como a Holanda e o Reino Unido, ou de graves ameaças, como a Dinamarca, na sequência da publicação de *cartoons* alusivos a Maomé<sup>4</sup>, em 2005 (Eijkman & Schuurman, 2011; Lindekilde & Sedgwick, 2012).

Conforme refere Lorenzo Vidino (2013), as estratégias de contrarradicalização na Europa podem ser divididas em “duas subcategorias: iniciativas de prevenção geral e intervenções direcionadas. As primeiras dirigem-se a uma população-alvo (que consiste, na realidade, na juventude Muçulmana) para a tornar menos vulnerável, ou (...) mais resiliente, a ideias radicais” (p. 2). Por seu lado, as intervenções personalizadas têm como objetivo a identificação e “«recuperação» de indivíduos que estão em processo de radicalização, através de uma série de medidas personalizadas” (Vidino, 2013, p. 2).

Alguns autores apontam como características das políticas de contrarradicalização dos países europeus “a falta de consenso político alargado no que respeita à forma de enfrentar o extremismo Islamista e as ferramentas para confrontar a dimensão ideológica do processo de radicalização” (Boucek et al., 2010, p. 122), o que se reflete em estratégias fragmentadas e variadas de país para país, independentemente da existência de uma estratégia contraterrorista (com um ramo preventivo) da União Europeia.

Tendo em conta as várias estratégias existentes nos demais países da União Europeia, é realmente verificável a referida fragmentação das políticas. A falta de consenso político também se verificou, sobretudo no Reino Unido, onde a estratégia de contrarradicalização foi colocada sob mais pressão política e mediática que nos outros países (Brandon & Vidino, 2012).

Contudo, a implementação das estratégias e programas de contrarradicalização nos países europeus mostra desafios, experiências e tendências comuns (Brandon & Vidino, 2012), apesar das especificidades que resultam, desde logo, da grande discricionariedade a nível local, para implementação das diretivas nacionais. Também as diferenças em relação aos “orçamentos, estrutura, objetivos, e filosofias subjacentes” (Vidino, 2013, p. 1) se refletem na elaboração das políticas de contrarradicalização. Por estes motivos,

---

<sup>4</sup> A publicação de *cartoons* alusivos a Maomé, no jornal dinamarquês *Jyllandsposten*, em 2005, gerou vários protestos a nível global, assim como ameaças de violência contra a Dinamarca (Precht, 2007).

abordaremos, seguidamente, as estratégias de contrarradicalização do Reino Unido, Holanda e Dinamarca. Procuraremos expor os desafios e tendências comuns mas, também, as particularidades locais destas estratégias, assim como o seu enquadramento.

## 1.7 SUMÁRIO CAPITULAR

No capítulo 1, discutimos os conceitos de radicalismo e extremismo. Concluimos que ambos pretendem a subversão do sistema político e *status quo*. Contudo, o extremismo difere do radicalismo com base em características como o conformismo e a sobreposição do coletivo sobre o indivíduo, entre outras.

Abordamos o conceito de radicalização e destacamos que este conceito evoluiu, na maioria da literatura, centrando-se cada vez mais no processo do indivíduo que adquire pontos de vista extremistas, e não no aumento da violência por parte de grupos radicais. Apesar disto, os vários conceitos abordados permitem várias interpretações deste fenómeno, sendo, por isso, um conceito muito relativo e com forte influência política.

Seguidamente, tratamos a discussão conceptual entre fatores contributivos para a radicalização ou causas básicas (*root causes*) da radicalização. Concluimos que, em grande parte da literatura analisada, os autores convergem para os fatores contributivos, na medida em que estes, mediante o contexto e dinâmicas mais abrangentes, podem influenciar o indivíduo no processo de radicalização. Isto significa que estas causas não são entendidas como essenciais para o processo, mas apenas facilitadoras do mesmo.

Posteriormente, apresentamos alguns dos modelos que pretendem retratar o processo de radicalização e a sua relação com alguns dos fatores contributivos. Alguns destes modelos, embora resultem de estudos empíricos muito limitados, parecem estar na base do entendimento dos decisores políticos e vários outros autores acerca do processo de radicalização e, conseqüentemente, contribuem para a formulação de estratégias de contrarradicalização.

Por fim, distinguimos os conceitos de contrarradicalização, desradicalização, *disengagement* e prevenção de radicalização. Estes conceitos são constantemente misturados e usados com o mesmo significado na vasta literatura sobre esta matéria. Contudo, defendemos que as políticas e iniciativas que surgiram no âmbito das abordagens abrangentes, com vista a prevenir ou evitar a evolução de processos de radicalização, encaixam no conceito de contrarradicalização, pois incluem medidas latas – prevenção da radicalização- e medidas ou iniciativas focadas – desradicalização.

## CAPÍTULO 2 - ESTRATÉGIAS DE ENQUADRAMENTO E PROGRAMAS DE CONTRARRADICALIZAÇÃO

No presente capítulo, faremos um enquadramento das políticas de contrarradicalização no Reino Unido, Dinamarca e Holanda. Estas políticas surgiram na Europa não apenas naqueles estados. Contudo, apenas analisaremos estes países, pelo facto de terem sido os países precursores neste tipo de estratégias e terem, inclusive, inspirado a estratégia contrterrorista da União Europeia<sup>5</sup> (Bigo et. al, 2014).

### 2.1 REINO UNIDO

#### 2.1.1 *CONTEST*

No Reino Unido, a estratégia de contrarradicalização enquadra-se na estratégia nacional contrterrorista - *CONTEST*. Esta estratégia tem quatro pilares que refletem uma abordagem multidimensional do terrorismo (Choudhury, 2012) – ou abordagem abrangente, na linguagem das autoridades holandesas. A *CONTEST* enfatiza a natureza internacional e a sua importância nas causas de radicalização (Eijkman & Schuurman, 2011) embora isto não se reflita, de forma clara, na estratégia de contrarradicalização.

O primeiro pilar (*Pursue*) procura evitar os ataques terroristas – é o ramo de índole mais repressiva, com ênfase na ação das forças e serviços de segurança, assim como nos serviços de informações (HM Government, 2013). O segundo pilar (*Prevent*) tem como objetivo impedir que as pessoas apoiem ou se tornem terroristas (HM Government, 2013). Será neste pilar que a estratégia de contrarradicalização britânica se enquadrará. Os restantes dois pilares (*Protect* e *Prepare*) procuram reforçar a capacidade de proteção em caso de ataque e de mitigação do impacto de tal acontecimento (HM Government, 2013).

#### 2.1.2 *Prevent*

O *Prevent* foi lançado em 2007, como projeto-piloto, com o objetivo de combater o extremismo violento baseando-se no conceito de radicalização do modelo da ACPO.

---

<sup>5</sup> Esta estratégia data de 2005 e tem quatro pilares inspirados e com objetivos muito similares aos da estratégia *CONTEST*. Na estratégia contrterrorista europeia, é reconhecida a necessidade de uma estratégia específica de combate à radicalização e ao recrutamento terrorista por parte da União, aprovada em 2005 e revista em 2008. Para maior pormenor, consultar a nota do Conselho da União Europeia 13469/1/14, de 27 de novembro de 2014.

Seguidamente, foi implementado de forma mais alargada no Reino Unido (Barclay, 2011; Brandon & Vidino, 2012).

O objetivo geral, como já referido, é reduzir o risco de terrorismo e, para isso, procurar evitar que as pessoas se radicalizem (HM Government, 2011). Deste modo, a estratégia contém medidas para “desafiar as ideologias que suportam o extremismo violento (...), trabalhar as injustiças sociais mais alargadas, apoiando as comunidades vulneráveis à radicalização e muitas vezes exploradas pelos ideólogos extremistas com objetivos de radicalização” (Barclay, 2011, p. 1). Choudhury (2012) refere que os objetivos desta estratégia são pensados a longo prazo, daí que se procure trabalhar as “tendências que conduzem à radicalização através, por exemplo, da resolução de conflitos internacionais que os terroristas podem explorar; trabalhar os problemas de desigualdade e discriminação (...), dissuadir aqueles que facilitam o terrorismo e que encorajam os outros a tornarem-se terroristas” (p. 23).

As ações desenvolvidas no âmbito do *Prevent* podem ser divididas em duas categorias. Em primeiro lugar, enquadram-se as atividades de prevenção geral para desafiar ideias extremistas e se dirigir aos fatores que podem aumentar a vulnerabilidade à radicalização. Em segundo lugar, existem as intervenções personalizadas com indivíduos em risco de adotar ideologias extremistas, ou que já o fizeram (Brandon & Vidino, 2012).

A implementação e vigência do *Prevent* não são, de modo algum, pacíficas. Como referem Brandon e Vidino (2012), quando comparamos a implementação do *Prevent* e das suas medidas com outros países europeus – podendo incluir, neste caso, a Dinamarca e a Holanda – verificamos que o *Prevent* foi muitas vezes alvo de controvérsia e críticas de uma série de atores, desde políticos aos defensores dos direitos civis (Brandon & Vidino, 2012).

Em 2010, as políticas contrterroristas sofreram alterações importantes, como consequência da mudança governamental (Choudhury, 2012). Naturalmente, isto também se refletiu na estratégia *Prevent*. Um ponto de viragem foi a revisão de 2011 (Brandon & Vidino, 2012; Choudhury, 2012).

A revisão foi muito crítica em relação ao financiamento providenciado pelo *Prevent* (Choudhury, 2012). Desde logo, considerou-se que o *Prevent* tinha financiado programas que se focavam, principalmente, no reforço da integração e coesão social, o que, apesar de ser necessário, não se incluía no âmbito do contrterrorismo e segurança (Choudhury, 2012; HM Government, 2011). Também Brandon e Vidino (2012) refletem esta ideia, argumentando que os dados disponíveis publicamente sobre a distribuição dos fundos do

*Prevent*, nos anos iniciais da implementação desta estratégia, mostram que muitos dos projetos tiveram uma abordagem demasiado lata do contraterrorismo.

Outro fator relacionado com o financiamento, mas também a filosofia do *Prevent*, relaciona-se com as escolhas dos parceiros para a implementação das atividades. A revisão de 2011 identifica dificuldades na escolha de parceiros da comunidade muçulmana para as atividades ligadas ao *Prevent*, sobretudo por falta de linhas orientadoras do governo central, o que, em certos casos, levou a que houvesse financiamento de grupos considerados extremistas, à luz dessa revisão (Brandon & Vidino, 2012). Após a revisão de 2011, o foco deixou de ser, exclusivamente, a prevenção do extremismo violento, passando os objetivos a abarcar a prevenção das ideias extremistas, ainda que advogadas por organizações que, pelo menos publicamente, não apoiassem a violência (Choudhury, 2012). Assim, a revisão do *Prevent* reflete as opções políticas do governo eleito em 2010 e defende que, a partir de 2011, as autoridades e organizações estatais deixariam de financiar e apoiar-se em organizações extremistas (ainda que não violentas) para desenvolver atividades de contrarradicalização (Brandon & Vidino, 2012; HM Government, 2011).

Outra alteração resultante da revisão foi o foco da estratégia *Prevent*. Este deixou de ser apenas o extremismo inspirado na *al-Qaeda*, passando a incluir, também, outras formas de extremismo, como o de extrema-direita (Choudhury, 2012).

Algumas das conclusões da revisão de 2011 do *Prevent* são o desperdício de dinheiro e a falta de avaliação desta estratégia, assim como a incapacidade do *Home Office* em conseguir controlar o trajeto do dinheiro, desconhecendo-se o valor de financiamento a grupos extremistas (Brandon & Vidino, 2012). Entre 2007 e 2011, o governo nacional financiou, no âmbito do *Prevent*, praticamente todos os governos locais do Reino Unido (Brandon & Vidino, 2012). Contudo, tendo em conta a revisão de 2011 e os aspetos já focados, o *Prevent* sofreu uma redução drástica nesse ano, em termos orçamentais. Consequentemente, o foco do financiamento centrou-se em vinte e cinco regiões, consideradas como tendo maiores problemas de radicalização, procurando-se obter melhor custo-benefício na implementação desta estratégia (Brandon & Vidino, 2012).

### **2.1.3 Programa *Channel***

O programa *Channel* afigura-se como “um elemento chave da estratégia *Prevent*” (HM Government, 2012a, p. 4). A origem do programa remonta a 2008 num projeto-piloto (Briggs, 2010) tendo sido, mais recentemente, expandido à totalidade de Inglaterra e País de

Gales (Brandon & Vidino, 2012; HM Government, 2013). Este programa tem sido muito valorizado pelos governos britânicos, no âmbito do contraterrorismo (Brandon & Vidino, 2012), e, quando comparado com outros programas similares a nível europeu, tem uma escala bastante maior<sup>6</sup> (Brandon & Vidino, 2012).

Este programa consiste numa abordagem multiagência, que se baseia na “colaboração existente entre as autoridades locais, parceiros estatais (...), a polícia e a comunidade local” (HM Government, 2012a, p. 4), com o objetivo genérico de apoiar e, consequentemente, evitar que indivíduos vulneráveis a mensagens extremistas assimilem essas mensagens (Briggs & Strugnell, 2010; HM Inspectorate of Constabulary, 2008), procurando-se que essa intervenção seja o mais precoce possível (RAN, 2014). O mecanismo para alcançar este objetivo tem três etapas – a identificação dos indivíduos, a avaliação da natureza e a extensão do risco e, por fim, o desenvolvimento de um plano de apoio personalizado (HM Government, 2012a). A avaliação de vulnerabilidade<sup>7</sup> pode abranger indivíduos considerados vulneráveis ao extremismo, mas também indivíduos que têm grande capacidade de influência sobre os outros (HM Inspectorate of Constabulary, 2008). O interesse individual pela violência e pelo terrorismo serão os fatores que tornarão um indivíduo relevante para o processo *Channel* (HM Government, 2012a). Tendo como lógica fundamental a intervenção precoce, este programa não aborda, consequentemente, indivíduos detidos ou presos (HM Government, 2012a).

Em todas as áreas abrangidas pelo *Channel*, há um elemento policial responsável pela sua implementação (HM Government, 2012a), o que faz com que este processo seja, na generalidade, liderado pela polícia (Choudhury & Fenwick, 2011; Vidino, 2013). Após a denúncia, que pode ser efetuada por uma série de organizações e profissionais de primeira linha ou indivíduos da sociedade civil, esse elemento policial fará uma triagem inicial do caso para evitar que o indivíduo prossiga no processo sem que haja risco evidente associado ou para confirmar que ele não está a ser acompanhado por outros programas existentes de proteção social<sup>8</sup>. Caso esta triagem seja positiva, o caso é encaminhado para um painel multiagência (HM Government, 2012a).

O ponto-chave do *Channel* é, precisamente, o recurso à abordagem multiagência comunitária. De forma a assegurar uma avaliação de vulnerabilidades e risco o mais

---

<sup>6</sup> Para maior pormenor sobre o volume e caracterização de sinalizações do programa *Channel*, consultar Anexo C.

<sup>7</sup> Para maior pormenor sobre a avaliação da vulnerabilidade do programa *Channel*, consultar Anexo D.

<sup>8</sup> Para maior pormenor sobre o processo desenvolvido no programa *Channel*, consultar Anexo E.



completa possível, assim como adequar a intervenção da melhor forma possível ao indivíduo, o painel multiagência pode incluir uma série de organizações estatais e locais. A constituição deste grupo pode basear-se em painéis já existentes para outros mecanismos sociais, ou ser constituído de raiz para o caso em concreto (Briggs & Strugnell, 2010; HM Government, 2012a).

Após a análise da situação do indivíduo, o painel é responsável por desenvolver medidas de apoio adequadas ao caso, medidas estas que têm um âmbito relativamente alargado. Poderão abarcar, entre outras, atividades de apoio social (arrendamento, emprego), terapias comportamentais, envolvimento cívico, apoio de mentores e discussões teológicas<sup>9</sup> (Choudhury, 2012; HM Government, 2012a).

Sendo um programa descentralizado, que se caracteriza por uma grande discricionariedade dos coordenadores (Brandon & Vidino, 2012), as atividades desenvolvidas dependem dos acordos e recursos locais (Choudhury, 2012; HM Government, 2012a). A ideia base é que a comunidade e a polícia formem parcerias (Bartlett & Birdwell, 2010) com dois intuitos. Em primeiro lugar, criar uma rede de sinalização que identifique eventuais indivíduos em radicalização (Boucek et al., 2010), o que depende da comunidade e de profissionais de primeira linha – “a polícia, professores, assistentes sociais, animadores socioeducativos, assim como grupos comunitários” (Choudhury, 2012, p. 24). Em segundo lugar, usar os recursos que a comunidade pode providenciar para as intervenções, com base na “sua capacidade para se ligarem e influenciarem (...) [o] indivíduo” (Barclay, 2011, p. 2).

Embora os coordenadores do *Channel* tenham bastante liberdade de ação, nomeadamente na escolha dos parceiros das intervenções, o programa não pode ser retirado do contexto mais alargado, sobretudo enquanto componente da estratégia *Prevent*. A revisão de 2011, já descrita anteriormente, no que respeita à colaboração com organizações que não partilham os “valores britânicos” (HM Government, 2011, p. 57), limitou uma série de parcerias que se tinham desenvolvido a nível local. Embora não tenha sido excluído o financiamento a organizações religiosas, estas não poderão promover ideais consideradas extremistas quando comparados com os valores essenciais do Reino Unido (Choudhury, 2012).

Por fim, importa referir que o *Channel*, mesmo tendo uma liderança policial, não tem consequências a nível criminal (HM Government, 2012a). Apesar disso, quando de uma

---

<sup>9</sup> Para maior pormenor sobre os tipos de intervenção providenciados pelo *Channel*, consultar anexo F.

avaliação preliminar ou mesmo nas avaliações ao longo do processo, caso o coordenador considere que o indivíduo está na iminência de praticar atos violentos, a situação pode ser encaminhada, através de mecanismos policiais, para um nível de atuação diferente, deixando de haver intervenção do *Channel*. Quando o painel considera que o risco diminuiu, o indivíduo abandona o processo (HM Government, 2012a).

### **2.1.4 Muslim Contact Unit**

A MCU consiste numa pequena unidade de especialistas da *Metropolitan Police* londrina. Esta unidade foi criada em 2002 (ACPO, 2013), na sequência do 11 de Setembro de 2001 (Spalek et al., 2008), e criou uma abordagem completamente nova do contraterrorismo, no Reino Unido (Lambert, 2012). Os objetivos primordiais da MCU são a gestão do impacto de atividades extremistas em Londres e o estabelecimento de uma ponte entre o Comando de Contra Terrorismo da Polícia e as comunidades, procurando isolar e evitar a disseminação da ideologia inspirada na *al-Qaeda* naquela cidade (ACPO, 2013; Stern, 2010). Para além disto, a MCU tem como competências recolher informação proveniente da comunidade, prestar apoio a equipas de investigação da polícia, e fornecer treino e formação em matérias relacionadas com o Islamismo a outros elementos policiais (ACPO, 2013).

A MCU adotou, assim, um modelo de policiamento em que “as parcerias com as comunidades são desenvolvidas de forma ativa, sendo que parceria se define por envolver igualdade, transparência e cooperação legítima entre parceiros, o que pode levar participantes com diferentes interesses a procurar uma parceria com objetivo comum” (Spalek, McDonald, & El Awa, 2011, p. 16). As parcerias concebidas pela MCU caracterizam-se por serem desenvolvidas com objetivos de longo prazo, criando ferramentas para o diálogo e confiança nas comunidades (Spalek et al., 2008). Procura-se que a relação entre a polícia e os membros da comunidade não se reduza ao fornecimento de *intelligence* (Lambert, 2012).

Para isto, a MCU mantém e procura fortalecer uma rede de contactos estratégicos com os líderes religiosos e comunitários, que, de forma preventiva, procuram gerir ou mitigar o impacto de eventos internacionais, como também da atuação policial, nas comunidades muçulmanas de Londres<sup>10</sup> (ACPO, 2013; Lambert, 2012). Os aspetos que se destacam na atividade da MCU são a sua componente preventiva, procurando antecipar os riscos, assim

---

<sup>10</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

como o desenvolvimento e manutenção de contactos estratégicos, daí a necessidade de ser constituída por elementos extremamente especializados<sup>11</sup>.

A iniciativa MET-P é um exemplo de atividade que pretende cumprir os objetivos da unidade. Nesta iniciativa, os elementos da MCU, juntamente com outros elementos policiais da *Metropolitan Police* e outras agências governamentais, fazem palestras em espaços da comunidade muçulmana (como mesquitas, por exemplo), com dois propósitos: por um lado, recolher informação sobre as preocupações da comunidade em relação à atividade policial, à legislação contrterrorista, e outros assuntos que possam preocupar a comunidade; por outro lado, pretende-se comunicar diretamente com o público-alvo, discutir e explicar práticas policiais, entre outros (ACPO, 2013).

Também Lambert (2012) defende o valor da MCU, pois os seus agentes procuram “promover um clima onde a suspeita e ansiedade que assombram a vida de um informador fossem substituídas por uma atmosfera saudável” (Lambert, 2012, p. 43), de forma a evitar que estes forjem informação falsa. Além disso, a experiência da MCU mostra que o recurso a líderes das comunidades muçulmanas pode prevenir e diminuir o risco de infiltrados da *al-Qaeda* (Lambert, 2012).

## 2.2 HOLANDA

### 2.2.1 Estratégia Nacional de Contrterrorismo 2011-2015

No caso da Holanda, a última década, sensivelmente, foi marcada por dois momentos que definem a política de contrarradicalização. Em 2007, o governo holandês lançou o Plano de Ação para a Polarização e Radicalização. Já em 2011, no âmbito do lançamento da estratégia nacional de contrterrorismo (para os anos 2011-2015), se observa a integração dos esforços de contrarradicalização desta estratégia no pilar preventivo, à semelhança da estratégia *CONTEST*, no Reino Unido (Eijkman et al., 2012).

Eijkman e outros autores referem-se à estratégia contrterrorista do governo Holandês como uma “abordagem abrangente”, o que significa que essas estratégias procuram limitar os efeitos das atividades terroristas mas, mais do que isso, prevenir a sua ocorrência, com recurso a intervenções precoces e oposição à radicalização (Eijkman et al., 2012; Eijkman & Schuurman, 2011). Recorre-se, desta forma, a medidas “*hard*” – medidas

---

<sup>11</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

administrativas, financeiras, comunicativas e de imigração – e a medidas “*soft*” – tentativa de identificar indivíduos num processo de radicalização e interromper esse processo, com recurso a intervenções específicas (Eijkman & Schuurman, 2011).

Assim, o que fundamenta a filosofia abrangente que a estratégia nacional contrterrorista e, mais especificamente, as atividades de contrarradicalização refletem, é o pressuposto de que os terroristas passam por um processo de radicalização, que pode ter uma duração variável, antes de se decidirem pelo uso da violência com fins ideológicos ou políticos (Akerboom, 2011; Eijkman et al., 2012).

Na Holanda, tal como no Reino Unido e na Dinamarca, embora haja uma estratégia nacional que tem como objetivo a integração, as atividades, neste âmbito, têm um carácter altamente descentralizado, pelo que os vários municípios desenvolveram diferentes programas e métodos de contrarradicalização (Akerboom, 2011; Eijkman et al., 2012).

Com mais ênfase no plano de 2007 do que na estratégia de 2011, verifica-se que as autoridades holandesas consideram a existência de uma ligação causal entre a falta de integração dos indivíduos/comunidades e o processo de radicalização (Brandon & Vidino, 2012; Eijkman et al., 2012). Verifica-se este entendimento nos projetos desenvolvidos pelos governos locais, ainda antes de 2007 (Brandon & Vidino, 2012), os quais procuravam reforçar a integração e coesão social, combater a discriminação (Eijkman et al., 2012), assim como divulgar os valores democráticos, pelo que as atividades abarcavam uma série de áreas, como o emprego, a educação, o acesso à saúde e o alojamento. Pretendia-se, portanto, reduzir o “terreno fértil” para o surgimento da radicalização (Brandon & Vidino, 2012).

O Plano de Ação de 2007 baseia o seu desenvolvimento na teoria da procura e da oferta, isto é, no que respeita à procura, verificamos a busca ideológica dos jovens muçulmanos, que procuram definir a sua identidade e o seu lugar como muçulmanos no mundo. Já na oferta, temos a ideologia *jihadista*, veiculada por vários atores, que procuram responder à procura ideológica (Brandon & Vidino, 2012). Por este motivo, no plano de 2007 e na estratégia de 2011, o governo dos Países Baixos destaca a importância de se trabalhar no lado da procura, procurando-se tornar os indivíduos mais resilientes à narrativa radical, com o apoio dos pais, imãs, líderes comunitários, que forneçam respostas e incentivem o espírito crítico (Brandon & Vidino, 2012).

Contudo, a escolha dos parceiros comunitários para trabalhar na contrarradicalização tem sido um dos maiores desafios deste tipo de estratégias, desafio esse comum aos três

países em apreço na presente dissertação. Embora na Holanda esta estratégia não tenha estado envolta em polémica, ou, pelo menos, a nível público e mediático como aconteceu no Reino Unido (Brandon & Vidino, 2012), não deixa de ser uma dificuldade referida em toda a literatura que analisou e avaliou a implementação destas políticas naquele país.

Desde logo, as autoridades holandesas demonstram-se reticentes a envolver entidades de cariz religioso nos programas de contrarradicalização, ao contrário do que acontece em países como a Arábia Saudita ou Indonésia (Vidino, 2008). Eijkman et al. (2012) atribuem esta relutância ao facto de o envolvimento de organizações religiosas quebrar o princípio da separação entre a Igreja e o Estado. Lorenzo Vidino (2008) partilha da mesma opinião, acrescentando, ainda, outros fatores. Este autor alega que as autoridades entendem que a abordagem religiosa pode ser mais útil nos esforços de desradicalização (no sentido mais restrito – nos programas para indivíduos já condenados) do que em intervenções de índole mais preventiva e precoce, a que se acrescenta o argumento de que os países que optaram por abordagens religiosas têm vários *jihadistas* presos, enquanto os holandeses acreditam na existência de apenas poucas dúzias de extremistas altamente radicalizados (Vidino, 2008). Por fim, outra dificuldade notada deriva da não existência de “uma única comunidade muçulmana com uma liderança unificada e, por isso, a decisão de quem envolver torna-se difícil” (Vidino, 2008, p. 13).

Esta posição reflete-se, naturalmente, no envolvimento de parceiros da comunidade muçulmana e na forma como as atividades são implementadas e como é feito o financiamento das mesmas. Com o objetivo de responder a este desafio, os vários municípios desenvolveram diferentes tipos de respostas.

Por exemplo, no caso do município de Amesterdão, verifica-se a preferência por “trabalhar com indivíduos religiosos, em vez de mesquitas, por forma a conseguir acesso à comunidade muçulmana mais alargada (...) os poucos projetos nos quais o município contacta com organizações ligadas à mesquita são a exceção e não a regra” (Eijkman et al., 2012, p. 34). No mesmo município, as autoridades não contactam com indivíduos ou organizações ultraortodoxas ou extremistas, independentemente da sua “utilidade” para as atividades de contrarradicalização (Eijkman et al., 2012).

Assim, a estratégia holandesa parece desenhar “uma linha clara entre o envolvimento e o empoderamento. As várias vozes devem ser envolvidas, desde que não advoguem a violência, na medida em que a marginalização de Islamistas não violentos pode ter repercussões negativas” (Vidino, 2008, p. 13). Contudo, parece existir o consenso, por parte

das autoridades, de que as parcerias ocasionais não se devem transformar em parcerias permanentes. Isto porque, independentemente de algumas colaborações casuais com extremistas se terem mostrado úteis, os valores que aqueles advogam são, claramente, contrários aos valores de uma democracia liberal, e ainda aos ideais de integração e sociedade coesa defendidos pelo governo holandês (Brandon & Vidino, 2012; Vidino, 2008).

Desta forma, as parcerias parecem ser avaliadas caso a caso e efetivadas apenas quando se conseguem alcançar plataformas comuns. Isto coloca as autoridades holandesas e os extremistas não violentos num jogo delicado, em que nenhuma das partes nega categoricamente a colaboração para objetivos comuns, mas em que, ao mesmo tempo, as autoridades revelam bastante cautela quanto a essa colaboração (Vidino, 2008).

Outro dos aspetos que salientamos é o carácter informal que parece caracterizar muitos destes contactos com indivíduos extremistas, não estando esses procedimentos integrados nas políticas nacionais ou municipais. Eijkman et al. (2012) destacam que a polícia holandesa, mesmo para além do contexto contrterrorista, por exemplo, em casos de criminalidade elevada praticada por jovens, tem o hábito de trabalhar com os anciãos ou líderes da comunidade, mas, muitas vezes, numa base *ad hoc* (Eijkman et al., 2012). Outros autores parecem corroborar o carácter informal ou discreto que se pretende destes contactos, argumentando que “as autoridades acreditam que parcerias táticas ocasionais não se devem transformar em relações estáveis, o que iria, indevidamente, legitimar o movimento (...) pelo que procuram manter os seus contactos com os Salafistas muito *low-profile*” (Brandon & Vidino, 2012, p. 45).

Por fim, outro aspeto comum na evolução da estratégia holandesa e britânica é a separação entre as políticas de integração e coesão e as políticas de contrarradicalização. As autoridades holandesas repensaram o pressuposto da ligação causal entre a falta de integração e os processos de radicalização, sendo que isto já se reflete na estratégia de 2011-2015 (Brandon & Vidino, 2012). Consequentemente, tal como no Reino Unido, as iniciativas que visam a coesão social continuam a existir, mas sem estarem integradas nas estratégias da contrarradicalização (Brandon & Vidino, 2012).

### **2.2.2 Information House Hold**

À semelhança da Dinamarca, também as cidades holandesas, nomeadamente Amesterdão, desenvolveram programas de prevenção da radicalização como responsabilidade dos municípios. A sua implementação depende, organicamente, dos

departamentos de Ordem e Segurança Pública de cada município (Boucek et al., 2010; Meah & Mellis, 2008). O objetivo global é a prevenção da radicalização, tornando os indivíduos mais resilientes ao processo e providenciando alternativas ao extremismo (Brandon & Vidino, 2012).

A IHH surgiu em 2005, com a função de recolha de sinais de radicalização, aconselhamento e apoio a intervenções personalizadas (Municipality of Amsterdam, 2007). Para além disto, esta estrutura procura criar métodos e doutrina para intervir nos casos detetados, assim como providenciar treino e aumentar a sensibilização dos profissionais de primeira linha (Meah & Mellis, 2008).

Quando a IHH recebe algum encaminhamento<sup>12</sup>, é efetuada uma avaliação preliminar. Posteriormente, uma equipa multidisciplinar (*Case Management Team*), que inclui membros da IHH e outras instituições municipais, estuda o caso em concreto e possíveis intervenções específicas (Municipality of Amsterdam, 2007; RAN, 2014). Tal como em Copenhaga, a intervenção deve ser preferencialmente desenvolvida pelo profissional que sinalizou a situação (RAN, 2014). Apenas quando o profissional não mostra capacidade para efetuar essa tarefa, a IHH recorre a parceiros da sua rede para que implementem a intervenção (Meah & Mellis, 2008). As intervenções têm um âmbito amplo. Podem ir desde apoio material e social com o propósito de manter o indivíduo integrado, até intervenções ideológicas individuais (Boucek et al., 2010; RAN, 2014).

A deteção e recolha de sinais de radicalização dependem bastante das redes formais e informais estabelecidas entre a IHH e profissionais de outras entidades estatais e da sociedade civil, nomeadamente profissionais de primeira linha (Meah & Mellis, 2008). Mas estas redes também são essenciais para as intervenções ideológicas. Os elementos da IHH têm um conhecimento vasto, principalmente sobre as “nuances do radicalismo islâmico” (Municipality of Amsterdam, 2007, p. 22), em virtude de avaliarem os casos encaminhados pela sociedade civil, em geral. Porém, quando se trata de uma intervenção ideológica, a IHH recorre aos seus contactos para que estes desenvolvam a intervenção, sobretudo no plano teológico (Boucek et al., 2010; Meah & Mellis, 2008).

A IHH desenvolve o seu trabalho independentemente da polícia, tendo em conta que se procura preencher o “vácuo entre a prevenção [geral] e a repressão” (Meah & Mellis, 2008, p. 32), isto é, trabalhar com jovens que não apresentam um risco de segurança grave

---

<sup>12</sup> Para maior pormenor sobre o processo desenvolvido na IHH, consultar Anexo G.

mas, ao mesmo tempo, não são abrangidos pelas iniciativas de prevenção mais amplas desenvolvidas em Amesterdão. Contudo, uma vez que a divisão de responsabilidades é bastante clara, a equipa do IHH, quando confrontada com casos que podem estar na iminência de se tornarem criminais, passa o caso à polícia. Da mesma forma, as autoridades policiais, quando confrontadas com situações que não se enquadram no âmbito criminal mas que criam preocupações relativamente à radicalização, encaminham o caso para a IHH (Municipality of Amsterdam, 2007).

## **2.3 DINAMARCA**

### **2.3.1 Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro**

À semelhança de ambos os países referidos anteriormente, também a Dinamarca formulou estratégias contrterroristas de índole preventiva, sobretudo a partir de 2001 (Lindekilde & Sedgwick, 2012). Contudo, só no ano de 2008 o governo dinamarquês formou um grupo de trabalho com o objetivo de prevenir o extremismo e a radicalização (Brandon & Vidino, 2012). Na sequência desta criação, surgiu, em 2009, o Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro (*A common and safe future: action plan to prevent extremist views and radicalisation among young people*), que, como se depreende, coloca a ênfase nas ameaças à segurança geradas pelo extremismo político e pela radicalização (Lindekilde & Sedgwick, 2012).

Analisando o Plano de Ação de 2009, pode-se retirar algumas ilações. Conclui-se que, para as autoridades dinamarquesas, o processo de radicalização e o extremismo “estavam negativamente correlacionados com as experiências individuais de liberdade, responsabilidade, igualdade de valor e de oportunidades, pelo que a ausência de tais experiências positivas providenciava um potencial terreno fértil para a radicalização entre os jovens” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 27). Na leitura desta estratégia também se observa a ênfase colocada na radicalização enquanto processo individual, cognitivo e comportamental (Lindekilde & Sedgwick, 2012), pelo que as iniciativas de contrarradicalização e abordagem à radicalização pretendem reverter “um desenvolvimento negativo, alterar comportamentos através da influência das opiniões e atitudes das pessoas e oferecer possibilidades e informação alternativas” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 28).

Este Plano de Ação divide os esforços de contrarradicalização em sete áreas, que abrangem, entre outros, o contacto direto com jovens, o diálogo e a informação, iniciativas



em áreas residenciais vulneráveis à radicalização e as iniciativas nas prisões (Government of Denmark, 2009). Estas diferentes áreas podem ser aglutinadas em dois grandes grupos: medidas de prevenção geral e intervenções personalizadas (Brandon & Vidino, 2012).

Nas iniciativas de prevenção geral, o Plano de Ação engloba uma série de atividades com o objetivo de fornecer ferramentas aos indivíduos para que estes consigam canalizar as suas frustrações, assim como reforçar o conhecimento sobre a democracia e a cidadania na Dinamarca. Nestas ações incluem-se palestras sobre política externa, aulas de formação cívica e democrática e fóruns na internet (Lindekilde & Sedgwick, 2012).

Já nas iniciativas personalizadas, encontramos os esquemas que recorrem a mentores ou a modelos que sejam respeitados pelos indivíduos que mostrem sinais de radicalização, de forma a evitar que o processo se aprofunde. Outra iniciativa semelhante a estas foram as “conversas preventivas”, desenvolvidas pelo PET, com os mesmos objetivos que as iniciativas com mentores, mas direcionadas para outro tipo de pessoas (Lindekilde & Sedgwick, 2012).

Tal como no Reino Unido e na Holanda, também na Dinamarca, para que as abordagens individuais se iniciem, é necessária a sinalização do indivíduo. Para alcançar este objetivo, as autoridades basearam-se na colaboração institucional já existente, a nível local, entre a Polícia, os Serviços Sociais e as Escolas – SSP. Este conselho foi criado com o objetivo de intervir na prevenção criminal e no consumo de drogas e álcool (Lindekilde & Sedgwick, 2012). A estes objetivos, as autoridades dinamarquesas acrescentaram a radicalização como um parâmetro de interesse/preocupação (Brandon & Vidino, 2012; Lindekilde & Sedgwick, 2012). Assim, as autoridades nacionais formam os vários atores locais envolvidos para que estes estejam aptos não só a detetar um indivíduo que apresente sinais de radicalização, mas também a intervir junto desse indivíduo, especialmente numa fase inicial. Esta intervenção, levada a cabo por atores municipais, distingue, ligeiramente, a filosofia dinamarquesa da britânica, na medida em que neste país a polícia, mesmo numa fase inicial, tem um papel mais preponderante, enquanto na Dinamarca, e também na Holanda, os atores municipais têm uma maior capacidade de atuação (Vidino, 2013).

Assim, o que caracteriza o Plano de Ação de 2009 é o facto de se ter baseado em mecanismos e instituições já existentes. Embora adotados noutras áreas de atuação, muitos destes mecanismos foram considerados eficazes, pelo que se alargou o seu âmbito à contrarradicalização, “numa lógica de minimização de custos e maximização de eficiência” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 30).

Em 2011, com a mudança de governo, iniciou-se um processo de revisão da política contrterrorista dinamarquesa e, embora nesse momento, não tenha sido elaborada qualquer revisão dessa estratégia a nível oficial, foram feitas alterações a nível prático (Lindekilde & Sedgwick, 2012). À imagem do Reino Unido e da Holanda, os objetivos direcionados ao reforço da coesão social, cidadania ativa e outros valores democráticos deixaram de ser considerados no âmbito da contrarradicalização. Portanto, mantém-se a filosofia base do Plano de 2009 – a radicalização pode ser prevenida se os indivíduos vulneráveis forem apoiados – pelo que o foco é o comportamento do indivíduo e não o extremismo numa perspetiva mais abrangente, enquanto ameaça aos valores da sociedade democrática (Lindekilde & Sedgwick, 2012). Das medidas que se mantiveram, destaca-se a continuação da prevenção do extremismo e radicalização com recurso ao sistema SSP, melhorando a sua formação e capacitação para deteção e intervenção nessas situações, programas de desradicalização nas prisões, alargamento dos programas com recurso a mentores, à semelhança do que acontece nas duas maiores cidades da Dinamarca – Copenhaga e Aarhus – e formação de redes parentais, de forma a capacitar os pais a intervir junto dos filhos (Lindekilde & Sedgwick, 2012).

Em 2014 foi lançado o Plano de Ação para Prevenção da Radicalização e Extremismo, que substitui o Plano de 2009. Os objetivos mantêm-se, genericamente, os mesmos. Contudo, as áreas prioritárias são reduzidas para quatro<sup>13</sup> (The Danish Government, 2014). O novo plano reflete as mudanças que já tinham sido postas em prática com a mudança governamental em 2011. Continuam a ser desenvolvidas as atividades de prevenção geral e outras de âmbito mais focado, como elencado no parágrafo anterior, mas os objetivos abrangentes de coesão democrática e educação cívica não são incluídos no novo Plano de Ação.

### **2.3.2 *De-radicalisation – targeted intervention***

O programa *De-radicalisation – targeted intervention* é um projeto-piloto<sup>14</sup>, lançado em 2008, num esforço de contrarradicalização da Dinamarca (RAN, 2014) e implementado

---

<sup>13</sup> Estas áreas são: o maior envolvimento das autoridades locais, novas ferramentas para prevenção da radicalização e recrutamento *online*, reforço de parcerias internacionais para ajudar terceiros países a prevenir o extremismo, e a mobilização da sociedade civil para a prevenção. Este plano mostra especial ênfase relativamente ao uso das redes sociais para recrutamento e divulgação de mensagens extremistas, e também sobre os indivíduos que viajam para o estrangeiro com o intuito de combaterem, nomeadamente na Síria e Iraque.

<sup>14</sup> Para maior pormenor sobre os objetivos, estratégias e áreas de desenvolvimento do programa *De-radicalisation – targeted intervention*, consultar Anexo H.

entre 2009 e 2012 (Thomsen, 2012). Este programa tem dois grandes objetivos: evitar que os jovens que mostrem sinais de radicalização se envolvam em ambientes extremistas e, caso isto se verifique, ajudá-los a abandonar esses contextos (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011).

Para isso, o projeto tem duas grandes abordagens. A primeira, que é uma estratégia de saída, recorre ao PET (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011), e abarca “indivíduos que estão envolvidos em círculos extremistas ou que foram condenados ou estão acusados de atividades criminais extremistas” (RAN, 2014, p. 31). Este processo desenvolve-se com base em contactos individuais entre o PET e os indivíduos em questão (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011). A segunda abordagem baseia-se em intervenções individualizadas ou coletivas, com recurso a mentores ou pessoal de apoio<sup>15</sup>. Esta foi implementada em Copenhaga e Aarhus, respetivamente (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011; Thomsen, 2012).

Tendo em conta o âmbito desta dissertação, não abordaremos a estratégia de saída, que recorre ao PET. Além disso, por uma questão de clareza, analisaremos a implementação deste projeto em Copenhaga e Aarhus separadamente, pois o enquadramento institucional em ambas as cidades é diferente. Contudo, importa referir que este projeto se desenvolveu com base numa parceria entre o Departamento para os Assuntos Democráticos (do Ministério Dinamarquês dos Assuntos Sociais e Integração), os municípios de Copenhaga e Aarhus, a polícia da Jutlândia Este e o PET (Thomsen, 2012).

Em ambas as cidades, como descreveremos em pormenor, este programa foi implementado aproveitando estruturas organizacionais já criadas em ambos os municípios. Embora o programa *De-radicalisation – targeted intervention* tenha sido iniciado em 2009, ambas as cidades e a própria polícia da Jutlândia já desenvolviam esforços autónomos com o objetivo de prevenir a radicalização, desde 2005 (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011).

### **2.3.2.1 Aarhus**

Nesta cidade dinamarquesa, o programa *De-radicalisation – targeted intervention* baseou-se em estruturas preventivas já existentes, criadas pela polícia da Jutlândia. Esta

---

<sup>15</sup> Para maior pormenor sobre modelo organizacional das parcerias do programa *De-radicalisation – targeted intervention*, consultar Anexo I.

força policial e o município inseriram a radicalização e o extremismo no trabalho do sistema SSP desde de 2007 (Thomsen, 2012). Assim, este programa surgiu como um “subprojeto na estrutura de colaboração existente” (Thomsen, 2012, p. 19), pelo que o núcleo do projeto é, precisamente, o sistema SSP, que procura sinalizar, encaminhar e assegurar a “coordenação contínua e abrangente de todos os casos” (Thomsen, 2012, p. 19). Relativamente à sua organização, o projeto possui três eixos – uma *info house*, uma equipa de mentores assessores e um corpo de mentores (Thomsen, 2012).

A *info house* foi criada com base no modelo de Amesterdão. Assim, tem como objetivo não só receber sinais de radicalização e extremismo da sociedade civil ou de profissionais de primeira linha, como também providenciar orientação sobre essas matérias (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011). Quando algum caso é encaminhado para a *info house*, o oficial de informação avalia a situação e encaminha-a para um grupo multidisciplinar (do SSP) que decidirá sobre a necessidade de atribuição de um mentor ao indivíduo (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011; Thomsen, 2012).

A equipa de mentores assessores é formada por quatro elementos, escolhidos do sistema SSP, que têm como funções gerir os encaminhamentos da *info house* e providenciar apoio ao corpo de mentores. Sendo parte integrante do grupo de trabalho do SSP, também participam na avaliação das situações discutidas no âmbito deste sistema de colaboração (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011; Thomsen, 2012).

O corpo de mentores lida diretamente com os jovens, de forma individual, sempre que estes mostrem sinais de radicalização ou abertura a grupos extremistas (Thomsen, 2012), com o propósito de evitar que o indivíduo se envolva nesse tipo de ambientes (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011).

### **2.3.2.2 Copenhaga**

Tal como em Aarhus, também em Copenhaga o programa *De-radicalisation – targeted intervention* foi implementado aproveitando uma plataforma organizacional já existente. Neste caso, o projeto VINK, que tem como objetivo trabalhar as temáticas da inclusão social, a radicalização e o extremismo (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011; Thomsen, 2012).

Ao contrário de Aarhus, a filosofia do programa em Copenhaga não se centra em mentores que contactem diretamente com os indivíduos, mas antes no contacto indireto<sup>16</sup>. Por este motivo, a estratégia centra-se num grupo-alvo de profissionais de primeira linha que contactem com os jovens, como professores e assistentes sociais (Thomsen, 2012), que serão ajudados pelo pessoal de apoio (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011). Apenas de forma excecional, este pessoal de apoio pode desenvolver diálogos individuais diretamente com os jovens (Thomsen, 2012).

Organizacionalmente, o programa apoia-se no secretariado do VINK e na equipa do pessoal de apoio. O secretariado do VINK tem funções muito similares à *info house* de Aarhus, sobretudo no apoio e aconselhamento a profissionais de primeira linha que demonstrem preocupações com determinados indivíduos. O pessoal de apoio consiste numa equipa com cerca de uma dezena de profissionais, com um âmbito de competências profissionais bastante alargado e com formação relevante nas áreas da radicalização e trabalho com jovens (Ministry of Social Affairs and Integration, 2011; Thomsen, 2012).

Além disto, o secretariado do VINK desenvolve, ainda, atividades de prevenção mais alargadas, sobretudo para aumentar a sensibilização do público-alvo em relação às temáticas do extremismo e da radicalização (Thomsen, 2012). Estas atividades, embora fazendo parte de um esforço mais abrangente do município de Copenhaga para prevenção da radicalização, já não se enquadram no âmbito das intervenções personalizadas e individuais, que são objeto do programa *De-radicalisation – targeted intervention*.

## 2.4 SUMÁRIO CAPITULAR

Da exposição das estratégias contrterroristas e da sua evolução, com ênfase nos pilares de contrarradicalização, podemos retirar algumas conclusões. No entanto, devemos estar sensíveis para o seguinte aspeto: os três países visados na presente dissertação caracterizam-se por uma administração descentralizada, onde os municípios locais têm bastante discricionariedade, o que se reflete, naturalmente, na implementação das políticas de contrarradicalização. Assim, embora as tendências que procuramos mostrar sejam a regra nos países, tal não significa que não existam exceções.

---

<sup>16</sup> Para maior pormenor sobre o processo de aconselhamento no município de Copenhaga, consultar Anexo J.

No Reino Unido, os programas individuais têm uma componente policial mais vincada, pois, por norma, são coordenados por um elemento das polícias locais. Este procedimento já não se verifica na Holanda e Dinamarca, onde estes mecanismos são da competência dos municípios, sendo as polícias envolvidas apenas de forma marginal. Na opinião de Vidino (2013), esta prática procura reforçar a imagem *soft* que se quer destas iniciativas, que pretendem “ajudar os indivíduos e não puni-los” (Vidino, 2013, p. 2).

Também o foco das estratégias parece ser diferente. O Reino Unido, que, no lançamento do *Prevent*, considerava apenas o extremismo violento, após a revisão de 2011 alargou o foco, considerando o “extremismo não violento como o antecedente lógico” (Vidino, 2013, p. 3) do extremismo violento. Já as entidades holandesas parecem ter feito o contrário. Após o lançamento da estratégia contrterrorista 2011-2015, o objeto do ramo da contrarradicalização parece limitar-se ao extremismo violento (Vidino, 2013). Por outro lado, enquanto os britânicos são mais categóricos no que respeita ao não envolvimento ou parceria com organizações extremistas, já os holandeses parecem manter uma visão mais aberta mas, ao mesmo tempo, num equilíbrio mais difícil.

O dilema mais flagrante parece ser o da escolha de parceiros da comunidade muçulmana para levar a cabo as parcerias de contrarradicalização. Há a percepção clara por parte das autoridades de que existem organizações que, embora não advogando a violência, defendem uma visão social contrária aos valores democráticos das democracias liberais europeias. Contudo, ao mesmo tempo, as autoridades entendem que, em casos concretos, essas organizações conseguem ter acesso a determinados indivíduos e comunidades e podem, excecionalmente, ser uma mais-valia na contrarradicalização.

Enquanto alguns peritos defendem que muitos destes grupos não violentos disseminam a ideologia que é aproveitada pelos grupos *ihadistas*, pelo que não poderão ser parceiros das entidades públicas, outros argumentam que essas organizações têm credibilidade junto de certos segmentos mais radicais, pelo que os governos devem assumir uma visão mais pragmática e construir parcerias com eles (Vidino, 2013). A este aspeto acrescenta-se o facto de não existir uma única comunidade muçulmana, mas serem estas comunidades “altamente fragmentadas em diferentes linhas étnicas, nacionais, linguísticas, sectárias, socioeconómicas e políticas e, daí, é impossível a existência de uma liderança unificada” (Vidino, 2013, p. 3). Esta fragmentação torna a escolha de parceiros ainda mais difícil.

## CAPÍTULO 3 - ANÁLISE DOS RESULTADOS E IMPACTO DAS ESTRATÉGIAS E PROGRAMAS DE CONTRARRADICALIZAÇÃO

No presente capítulo, procuraremos sistematizar alguns aspetos das políticas de contrarradicalização, estudados por alguns autores. A análise será efetuada sob duas perspetivas: coligiremos as avaliações feitas sobre as políticas preventivas, que são escassas, e, seguidamente, enumeraremos alguns aspetos referidos na literatura sobre estas políticas, sobretudo no que respeita ao impacto destas na população-alvo.

### 3.1 REINO UNIDO

#### 3.1.2 *Prevent*

Uma crítica regular na literatura analisada, prende-se com o facto de alguns projetos financiados pelo *Prevent* não servirem para fins de contrarradicalização, mas serem usados com o propósito de espionagem e recolha de *intelligence* nas comunidades muçulmanas em que os projetos estavam implementados (Choudhury, 2012; Bartlett & Birdwell, 2010; Spalek & McDonald, 2012). Embora tendo sido negado pelo DCLG, alguns elementos intervenientes na implementação do *Prevent* afirmam o contrário (DeHanas, Jones & O'Toole, 2012).

A acrescentar a este facto, as iniciativas desenvolvidas focaram-se, de forma quase total, nas comunidades muçulmanas, não tendo qualquer paralelo em relação a outras comunidades religiosas (Choudhury, 2012). De facto, o financiamento do *Prevent* baseava-se na dimensão da população muçulmana num determinado local, e não numa qualquer análise de risco de radicalização ou extremismo (Bartlett & Birdwell, 2010) – quando foi lançado o fundo piloto, o DCLG solicitou que apenas municípios com mais de 5% de população muçulmana se candidatassem ao financiamento (DeHanas et al., 2012). Houve mesmo casos em que as autoridades locais, por desenvolverem planos mais abrangentes, procurando abarcar outras comunidades para além das muçulmanas, tiveram de enfrentar resistência por parte do governo central (Choudhury & Fenwick, 2011). Estes fatores, juntamente com o objetivo, incentivado pelo governo, de promover um Islão moderado, parecem ter gerado alguma controvérsia, pois, “apesar do facto amplamente aceite que os extremistas são uma pequena minoria na Grã-Bretanha, a estratégia parecia querer mudar, substancialmente, as atitudes de todos os muçulmanos” (DeHanas et al., 2012, p. 56).

Shepherd<sup>17</sup> contrapõe que a maioria da comunidade muçulmana apoia o *Prevent*. Contudo, há uma minoria que é contra e que consegue ser mais audível que a maioria.

Para além disto, McCann<sup>18</sup> considera que o facto de outros programas, como o *Channel*, abarcarem vários tipos de extremismo e estarem a trabalhar, efetivamente, com indivíduos de extrema-direita, por exemplo, ajuda a contrariar o sentimento de que o *Prevent* se foca exclusivamente nos muçulmanos. Shepherd<sup>19</sup> defende o mesmo argumento, considerando que a comunicação social tem grande influência negativa na perceção do público sobre o *Prevent*. Contudo, considera que este é um problema de comunicação e não, propriamente, de substância da estratégia.

O potencial estigmatizante e discriminatório desta estratégia é referido por vários autores, podendo existir a forte probabilidade de se isolar e alienar “aqueles cidadãos cujo apoio e cooperação é essencial para detetar, prevenir e parar a radicalização e terrorismo” (Eijkman & Schuurman, 2011, p. 21). Como referem Choudhury e Fenwick (2011), os projetos englobados pelo *Prevent*, “precisamente por serem vistos como direccionados para a comunidade como um todo em vez de indivíduos específicos – levou a que o PVE fosse visto por muitos muçulmanos como tratando-os como uma «comunidade suspeita»” (Choudhury & Fenwick, 2011, p. 54), o que se pode revelar “contraproducente na mobilização de todos os setores do público e no desenvolvimento de parcerias para prevenir o terrorismo e combate [ao extremismo violento] ” (OSCE, 2014, p. 90). Consequentemente, uma série de organizações recusaram-se a participar nas consultas iniciais do grupo de trabalho na origem do *Prevent* (Riezen & Roex, 2012).

Relacionada com estas, surgiu também a crítica do desfasamento entre os problemas sentidos como mais significativos pelas comunidades muçulmanas e a resposta dada pelo governo, que procurou trabalhar problemas sociais devido a motivos exclusivamente contrterroristas (Bartlett & Birdwell, 2010). Para estas comunidades, problemas como a droga, o racismo ou fenómeno de *gangs* eram os mais sentidos na vida diária, pelo que o foco do governo no contrterrorismo não foi compreendido, ainda mais quando os terroristas são percecionados como uma fração minúscula dentro dos 2,5 milhões de muçulmanos residentes no Reino Unido (Choudhury & Fenwick, 2011).

---

<sup>17</sup> Entrevista a Rob Shepherd, Março de 2015.

<sup>18</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

<sup>19</sup> Entrevista a Rob Shepherd, Março de 2015.



Por outro lado, alguns autores sugerem que o *Prevent* foi mais bem acolhido em locais onde as comunidades tinham relações estabelecidas com a polícia, o que, de certa forma, permitiu mitigar a resistência a essa estratégia. Isto verificou-se, sobretudo, pelo facto de as relações entre as autoridades locais e as comunidades serem anteriores à implementação da estratégia *Prevent* e, portanto, se terem formado fora do foco do contraterrorismo (Choudhury & Fenwick, 2011). Contudo, outros autores destacam o facto de, não obstante existirem parcerias bem sucedidas entre a polícia e a comunidade, as comunidades muçulmanas se sentirem alvo das políticas contraterroristas, o que acaba por limitar “o sucesso do trabalho preventivo com jovens no qual a polícia está envolvida” (Spalek et al., 2011, p. 33). Também o potencial dos vários projetos do *Prevent* fica restringido, tendo em conta que “a pesquisa científica mostra, consistentemente, que o contraterrorismo bem sucedido depende de uma relação positiva entre a polícia e as comunidades com quem esta tenta trabalhar” (Bartlett & Birdwell, 2010, p. 9).

Apesar de tudo isto, importa referir que, num estudo realizado por Choudhury e Fenwick (2011), muitos destes aspetos negativos são referidos por organizações comunitárias muçulmanas, mas muitos cidadãos muçulmanos não envolvidos nestas organizações mostravam desconhecer o *Prevent*, levando tal desconhecimento a sugerir que o trabalho desenvolvido neste âmbito pode não se refletir nas perceções dos indivíduos que não lidam com o *Prevent* ou não estão envolvidos no projeto. Na mesma linha, também Shepherd<sup>20</sup> argumenta que, com base na sua experiência, o *Prevent* é praticamente desconhecido nas comunidades que não tenham sido alvo de extremismo.

Apesar da revisão governamental feita ao *Prevent* em 2011 ter procurado alterar muitos destes aspetos, alguns autores consideram que a estratégia está condenada ao fracasso, por verificarem que esta mantém, embora com uma linguagem diferente, muitas das características criticadas na estratégia anterior. Nomeadamente, quando procura promover um Islão moderado e “confirma que o *Prevent* não deve ser usado para espiar muçulmanos (...) mas deixa aberta a possibilidade de recolha de informação através do *Prevent*. (...) todos estes defeitos que se mantêm sugerem um problema no coração do *Prevent*” (DeHanas et al., 2012, p. 61).

Sobretudo na fase inicial da sua implementação, o *Prevent* abarcou, além de projetos mais focados, uma série de iniciativas com o objetivo de reforçar a coesão social. Alguns

---

<sup>20</sup> Entrevista a Rob Shepherd, Março de 2015.

autores destacam os aspetos negativos desta abordagem. Desde logo, ao conter objetivos de contrarradicalização e coesão social, a estratégia tornou muito indefinida a linha entre os dois tipos de medidas, o que, muitas vezes, pode ter “alienado exatamente as pessoas que estava a tentar incluir” (Bartlett & Birdwell, 2010, p. 5). A coesão social acabou por ser prejudicada, não só dentro das muitas comunidades muçulmanas, como entre estas e outras comunidades às quais foi negado financiamento público (HM Inspectorate of Constabulary, 2008). Assim, o trabalho contrterrorista prejudicou o de coesão social (DeHanas et al., 2012).

Por outro lado, a grande amplitude de medidas que podiam ser incluídas e financiadas pelo *Prevent* e a falta de definição e precisão de objetivos conduziram a interpretações muito diferentes nas implementações locais (Choudhury & Fenwick, 2011).

Por fim, para justificar a separação que deve guiar este tipo de política de contrarradicalização, Bartlett e Birdwell (2010) argumentam que a relação de problemas sociais com o terrorismo é “tangencial ou não existente” (p. 9), assim como a inserção de políticas de coesão social em estratégias contrterroristas irão desacreditar a política de coesão.

Um dos assuntos mais discutidos no âmbito da contrarradicalização, com especial ênfase no Reino Unido (e também na Holanda), é a escolha de parceiros religiosos para propósitos de intervenções de contrarradicalização. No Reino Unido, a estratégia *Prevent* sempre esteve sujeita a uma grande exposição política e mediática (Choudhury & Fenwick, 2011) e este assunto em particular tem sido alvo de bastante polémica. Na revisão efetuada em 2011, o governo afastou a colaboração e financiamento de organizações consideradas extremistas não violentas, no seguimento de opiniões elaboradas por “*think thanks* como a *Quilliam Foundation* e *Policy Exchange*, de que o *Prevent* acabou por facilitar os pontos de vista extremistas e a radicalização, ao sancionar parcerias entre o governo e organizações islamistas” (DeHanas et al., 2012, p. 59). Também outros autores defendem que os extremistas não violentos apenas se distinguem dos extremistas violentos por uma mera questão de meios que está, apenas, dependente do contexto, pelo que o governo deverá excluir qualquer organização extremista não violenta na elaboração de parcerias (Schmid, 2014). Na mesma linha, McCann<sup>21</sup> defende que esta é uma distinção inútil, pois não se consegue separar algumas narrativas extremistas da violência, mesmo que estas não a

---

<sup>21</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

defendam abertamente. Em sentido contrário, Shepherd<sup>22</sup> defende que existe uma distinção. Todavia, argumenta que as intervenções devem visar as pessoas ainda antes de elas serem consideradas extremistas não violentos, pelo que deixa subentendido, na nossa opinião, que a linha que separa ambos os conceitos é ténue.

Alguns autores argumentam que estas escolhas podem retirar eficácia ao *Prevent*, pois são excluídos parceiros que não partilhem dos valores do governo (Hassan, 2012) e o rótulo de “extremista” é aplicado a uma vasta gama de organizações, o que deixa a estratégia muito limitada, logo à partida, na escolha de parceiros para a sua implementação (DeHanas et al., 2012). Barclay (2011) argumenta que muitos dos parceiros de intervenção, na sequência da revisão do *Prevent*, em 2011, foram excluídos, fazendo depender as intervenções de agências estatais. Este autor sugere, assim, que esta exclusão pode ter algum impacto negativo nas intervenções do *Prevent*.

McCann<sup>23</sup> relata a dificuldade em avaliar o *Prevent* e questiona se alguma vez se chegará a um ponto em que se pode considerar que teve sucesso. Admite, também, que o *Prevent* é uma “marca” com rótulo negativo junto de alguns grupos e que, conseqüentemente, existe margem de manobra para melhorar a comunicação e o envolvimento desses grupos. Contudo, refere que existem grupos que terão sempre uma postura de desacordo e que, mesmo constituindo uma franja minoritária, são, muitas vezes, os que têm mais voz, tal como mencionado também por Shepherd<sup>24</sup>.

Embora se testemunhem casos pontuais de sucesso em que a comunidade colaborou com a polícia e denunciou indivíduos em radicalização, há grande dificuldade em atribuir o sucedido diretamente ao *Prevent*, visto que as relações entre a polícia e os vários grupos comunitários eram consideradas profícuas, ainda antes da implementação desta estratégia (Brandon & Vidino, 2012).

### **3.1.3 Programa *Channel***

Tal como no *Prevent*, os resultados e a recetividade do programa *Channel* não são claros. Bartlett e Birdwell (2010) sublinham que as reações a este programa, por parte das autoridades locais, têm sido diferentes. Enquanto “algumas [autoridades] o consideram um sucesso, outras argumentam que envolve espionagem e vigilância, devido ao envolvimento

---

<sup>22</sup> Entrevista a Rob Shepherd, Março de 2015.

<sup>23</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

<sup>24</sup> Entrevista a Rob Shepherd, Março de 2015.

da polícia” (pp. 9-10). Contudo, os mesmos autores alegam que este argumento resulta de um desconhecimento de todo o processo de sinalização afeto ao *Channel*, pois, apesar de envolver a polícia, o programa promove uma grande interação entre as autoridades e as organizações comunitárias (Bartlett & Birdwell, 2010)

Com recurso a diferentes argumentos, alguns autores mencionam que este programa tem sido bem sucedido. Briggs (2010) argumenta que, neste projeto, os objetivos de segurança são claros e estão bem definidos, o que torna o seu financiamento útil. Outros autores defendem que as intervenções individuais e personalizadas, tal como previstas no *Channel*, se forem ancoradas na comunidade, podem ter um “custo-benefício significativo, financeira e socialmente” (Spalek et al., 2011, p. 8). Do ponto de vista social, o impacto na comunidade é mais reduzido, pois as intervenções são focadas e evita-se, assim, o sentimento de suspeição generalizada. Do ponto de vista financeiro, um processo de radicalização que não se intensifica não vai exigir ações futuras por parte da polícia, o que terá vantagens (Spalek et al., 2011). Bartlett e Birdwell (2010) argumentam que o sucesso do *Channel* justifica que esta iniciativa se mantenha na vanguarda, enquanto programa de prevenção individual. Choudhury e Fenwick (2011) entrevistaram vários profissionais e elementos de organizações da sociedade civil que “sentiram que o processo de avaliação dos indivíduos era robusto e que tinham conseguido identificar os casos onde a avaliação preliminar tinha sido errada” (Choudhury & Fenwick, 2011, p. 62). Alguns dados recolhidos em 2011 mostram que “93% dos encaminhamentos para intervenções do *Channel* são homens, com uma média de idades entre os 15 e os 24 anos” (Choudhury & Fenwick, 2011, p. 62).

McCann<sup>25</sup> ressalva que a avaliação tem sido muito baseada na experiência dos vários atores do *Channel*, desde a polícia aos elementos que providenciam a intervenção. Contudo, tem faltado ouvir uma parte importante para a avaliação, que são os indivíduos que passam pelo processo.

O *Channel* revelou-se um programa praticamente desconhecido quer da comunidade muçulmana, quer da sociedade civil em geral, com exceção das organizações e agências estatais que estão diretamente envolvidas no programa (Choudhury & Fenwick, 2011).

Outros autores levantam, contudo, alguns aspetos que podem condicionar a eficácia e credibilidade deste programa. Hassan (2012) destaca que muitos indivíduos extremistas se

---

<sup>25</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

caracterizam por considerarem apóstatas qualquer instituição ligada aos governos ocidentais, pelo que qualquer intervenção realizada neste âmbito não terá qualquer eficácia. Este autor defende, então, a “necessidade de aumentar o papel e liderança da comunidade muçulmana no projeto *Channel*, se se quiser torná-lo mais credível” (Hassan, 2012, p. 112).

Mesmo entre os profissionais, as opiniões relativamente ao sistema de sinalização são contraditórias, principalmente no que respeita aos profissionais de primeira linha que podem fazer essa mesma sinalização. Alguns elementos consideram que as diretrizes que orientam a sinalização são escassas, o que deixa ao profissional uma grande margem de discricionariedade quando da avaliação da vulnerabilidade (Choudhury & Fenwick, 2011).

Outra preocupação levantada é o potencial prejuízo que se pode refletir nas relações entre as comunidades muçulmanas e as instituições públicas. Isto porque, embora haja quem argumente que o *Channel* é muito semelhante a outros mecanismos de “prevenção de comportamentos dos jovens (...), outros sugerem que a natureza da ameaça terrorista (...) tem consequências diferentes das de se juntar a um *gang* ou de se envolver em drogas. Tal pode originar que os profissionais pequem por excesso” (Choudhury & Fenwick, 2011, p. 64).

Por fim, o facto de o *Channel* ser liderado pela polícia, ao contrário do que acontece com este género de programas na Dinamarca e na Holanda, parece tornar alguns profissionais reticentes em encaminhar casos para este programa (Choudhury & Fenwick, 2011). McCann<sup>26</sup> concorda com este argumento, acrescentando, ainda, que profissionais de setores como a educação e a saúde também se mostraram reticentes, por não considerarem ter qualquer papel no âmbito do *Channel*. Reconhece, assim, a necessidade de se aumentar a sensibilidade desses profissionais para este processo.

Brandon e Vidino (2012) defendem o sucesso do *Channel* com base numa lógica de custo-benefício, pois o programa é incorporado em enquadramentos institucionais já existentes e não exige grande investimento financeiro para se desenvolver. Para além disso, destacam ainda o argumento de Sir Norman Bettinson<sup>27</sup>, que, em 2010, afirmou que, dos 1500 indivíduos que tinham passado pelo *Channel* até essa data, nenhum tinha sido preso por crimes relacionados com o terrorismo. Surge assim, embora de forma indireta, um possível critério para determinar o sucesso – se nenhum indivíduo acompanhado pratica

---

<sup>26</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

<sup>27</sup> Antigo responsável da ACPO pela estratégia *Prevent* a nível nacional.

ofensas relacionadas com o terrorismo, o programa teve sucesso. Faremos algumas apreciações sobre este argumento nas considerações finais da dissertação.

### **3.1.4 Muslim Contact Unit**

A MCU é uma unidade que se destaca, no âmbito das parcerias comunitárias, mesmo num país que se caracteriza pelo policiamento comunitário. Schmid (2014) caracteriza a MCU como o “exemplo primordial [da] colaboração com ativistas extremistas não violentos” (p. 4), no Reino Unido.

A abordagem da MCU é criticada, particularmente, em função do argumento (também usado na revisão do *Prevent*) de que muitos dos parceiros que trabalham com aquela unidade da polícia metropolitana são extremistas, mesmo que não advogando a violência abertamente (Schmid, 2014). Organizações como a *Quilliam Foundation* marcaram uma nova abordagem no *Prevent* e, consequentemente, no *Channel*, que se demarcou de muitas organizações consideradas extremistas. A justificação usada defendia que as parcerias formadas pela MCU poderiam, “a longo prazo, ser contraproducentes, legitimando líderes extremistas que, ao mesmo tempo, rejeitam os valores ocidentais e se aproveitam das liberdades oferecidas pelas sociedades democráticas para subverter a sociedade de acolhimento” (Schmid, 2014, p. 4) e de que tais organizações constituíam uma “ameaça subversiva” (Lambert, 2012, p. 45).

Robert Lambert (2012), um dos fundadores e chefe da MCU até 2007, contraria estas críticas, argumentando que o objetivo claro desta unidade, que procura combater a influência e recrutamento da *al-Qaeda*, “se misturava muitas vezes, sem problema, com os propósitos sociais mais alargados, dos seus parceiros na comunidade Muçulmana, de corrigir mal-entendidos políticos e religiosos nos muçulmanos mais jovens” (Lambert, 2012, p. 45). Contudo, isto conduziu a que, várias vezes, a visão estratégica desta unidade a colocasse em desacordo expresso com a política governamental no que respeita ao contraterrorismo, sobretudo relativamente à guerra do Iraque, que parecia ter um grande impacto negativo nas comunidades e, consequentemente, no trabalho da MCU (Lambert, 2012). McCann<sup>28</sup> reduz algumas destas críticas ao rumo tomado pela MCU, o que não significa que elas continuem a fazer sentido. Este antigo chefe da MCU defende que esta unidade, enquanto parte da polícia, não deve assumir visões políticas e, muito menos, os pontos de vista pessoais dos

---

<sup>28</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

seus elementos se devem misturar com os institucionais, o que nem sempre aconteceu, sobretudo nos primeiros anos.

Vários autores sublinham aspetos positivos da abordagem adotada pela MCU. Spalek et al. (2008) defendem que este é um modelo de policiamento positivo que consegue, de forma positiva, integrar o policiamento comunitário no contraterrorismo, área esta caracterizada por abordagens repressivas. As mesmas autoras afirmam que a MCU conseguiu produzir uma abordagem eficaz ao contraterrorismo, recorrendo à “inclusão e abertura aos membros da comunidade, criando espaço para o tipo de diálogo e criação de confiança necessários às estratégias contraterroristas bem sucedidas a longo prazo” (Spalek et al., p. 13). Outros autores defendem que todo o trabalho desenvolvido pela MCU a torna uma unidade extremamente útil e valiosa, sendo capaz de trabalhar, com sucesso, junto das comunidades, abordando assuntos como a estigmatização, a “islamofobia”, as liberdades civis, e reduzindo a possível base de recrutamento para a *al-Qaeda* (Briggs et al., 2006). A filosofia de atuação permite que a MCU faça a mediação entre formas de policiamento de índole repressiva (*hard*) e de prevenção comunitária (*soft*), o que revela utilidade a longo prazo (Spalek et al., 2008). Para além disto, quando das intervenções policiais de grande impacto, desenvolvem um trabalho vital a curto prazo, “atrás das cenas, antes, durante e depois da intervenção. As suas ligações à comunidade e a confiança e legitimidade que conquistaram são recursos inestimáveis” (Briggs et al., 2006, p. 80).

Na opinião de McCann<sup>29</sup>, destaca-se a iniciativa MET-P, que este considera ter tido bastante sucesso e impacto, tendo sido recebido um *feedback* bastante positivo dos líderes comunitários. Contudo, a quantificação de resultados é extremamente difícil. Embora a MCU tenha desenvolvido inúmeros contactos ao longo de muitos anos, e isso seja quantificável, é difícil traduzir o sucesso ou insucesso disso. Assim, McCann<sup>30</sup> argumenta que as conferências levadas a cabo e as largas de centenas de pessoas que assistiram às mesmas pode ser uma forma de sucesso. Além disso, outro aspeto que acrescenta um valor muito positivo à MCU, é o facto de o trabalho se basear em relações de confiança estabelecidas entre os vários atores, o que exige trabalho contínuo mas permite, ao mesmo tempo, que esse trabalho seja sustentável<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

<sup>30</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

<sup>31</sup> Entrevista a Craig McCann, Março de 2015.

## **3.2 HOLANDA**

### **3.2.1 Estratégia Nacional de Contraterrorismo 2011-2015**

Muitos dos aspetos que iremos descrever relativamente à Holanda são comuns aos restantes países analisados. Desde logo, algumas medidas que se enquadram no âmbito da estratégia contraterrorista, e que afetam, particularmente, alguns direitos e liberdades individuais, têm gerado críticas por parte da sociedade civil e académicos (Eijkman et al., 2012).

Um dos fatores transversais das políticas analisadas é a possibilidade de potenciais efeitos contraproducentes das estratégias de contrarradicalização, sobretudo nas comunidades muçulmanas. O facto de muitas organizações minoritárias não serem incluídas na conceção das políticas – mesmo podendo, posteriormente, estar envolvidas na sua implementação – pode conduzir a que sejam implementadas estratégias que não reúnem o apoio do público e contribuam para um agravamento da polarização (Eijkman et al., 2012). Para além disso, Eijkman et al. (2012) consideram que a estigmatização das comunidades muçulmanas pode advir do facto de se considerar o “extremismo islâmico como um problema de integração” (p. 34), passando para as comunidades o ónus da resolução desse problema. Contudo, os mesmos autores advertem que as evidências que permitem tirar estas conclusões (o estudo em questão foi desenvolvido na Holanda) são extremamente limitadas.

Riezen e Roex (2012) alertam, também, que os muçulmanos, no âmbito das políticas de contrarradicalização, são muitas vezes cidadãos considerados “em especial risco” (p. 104). Tal consideração, aliada a alguma discricionariedade por parte daqueles “que implementam estas políticas [permite que] distingam, arbitrariamente, os indivíduos «em risco» dos «cidadãos adequados», e isto traduz-se em tratamento desigual e imprevisível do governo” (p. 104).

Certos setores da sociedade civil, sobretudo trabalhadores de primeira linha, mostraram alguma resistência relativamente ao seu papel no sistema de sinalização. No Reino Unido e na Dinamarca, estes profissionais, como professores ou assistentes sociais, mostraram-se pouco confortáveis tendo em conta a natureza dos programas de contrarradicalização e uma eventual promiscuidade com os serviços de informações ou as forças policiais (Brandon & Vidino, 2012). Para Meah e Mellis (2008), as autoridades devem tornar claro a esses trabalhadores que estes necessitam de ser pró-ativos, sendo que essa



pró-atividade não se confunde com espiar os jovens com quem eles se relacionam, nem se exige, da sua parte, uma especialização em radicalização. Embora não seja realista esperar que os profissionais de primeira linha consigam distinguir entre “conservadorismo, ortodoxia, rebeldia e extremismo” (Meah & Mellis, 2008, p. 10), aqueles devem estar “sensíveis relativamente aos riscos para os seus clientes, informados sobre o que pode ser matéria de preocupação, e como podem procurar conselhos de especialistas” (Meah & Mellis, 2008, p. 10). Para os autores deste estudo, a resistência de alguns profissionais de primeira linha resulta não só da desconfiança em relação às forças e serviços de segurança e a toda a agenda contraterrorista, como de alguns retratos negativos feitos pelos órgãos de comunicação social, o que acaba por “prejudicar significativamente a disponibilidade do pessoal de primeira linha para referir preocupações sobre indivíduos ou grupos” (Meah & Mellis, 2008, p. 10).

Principalmente no contexto holandês, um debate importante, e que se reflete, claramente, na escolha dos parceiros nas iniciativas de contrarradicalização, produz-se em torno da interação entre a religião e o estado (Meah & Mellis, 2008). Estes autores defendem que a laicidade do estado tem sido usada para evitar intervenções de carácter teológico, o que tem impedido que se formem “parcerias positivas e produtivas” (Meah & Mellis, 2008, p. 18) com comunidades minoritárias. Esta posição tem prejudicado intervenções “que funcionam na prevenção do extremismo violento” (Meah & Mellis, 2008, p. 18).

Tal como no Reino Unido, também na Holanda existe uma seleção rigorosa na escolha dos parceiros para o desenvolvimento de atividades de contrarradicalização. Eijkman et al. (2012) alertam para o facto da exclusão de certos parceiros poder afastar do debate e dessas iniciativas os “extremistas mais complicados” (p. 35). Estes autores dão o exemplo do município de Amesterdão, que não desenvolve contactos com indivíduos extremistas ou ultraortodoxos, destacando que se perdem parceiros que podem ser importantes fontes de informação e na elaboração de estratégias (Eijkman et al., 2012).

Mesmo que a ausência de intervenções com uma componente teológica não se reflita em resultados contraproducentes nas estratégias, isso pode, no mínimo, torná-las inócuas. Meah e Mellis (2008) sustentam que a falta de conhecimento sobre o Islão, por parte dos profissionais que interagem com jovens muçulmanos, se refletiu em alguma falta de capacidade para sinalizar ou influenciar, de forma positiva, processos de radicalização.

Akerboom (2011) concorda que o apoio e cooperação da comunidade muçulmana se afiguram essenciais para combater a radicalização. Contudo, contrariando alguns dos

argumentos já expostos, o mesmo autor considera que, a partir de 2002, a comunidade muçulmana adotou uma “postura ativa na resiliência contra a radicalização” (Akerboom, 2011, p. 5), o que se refletiu numa redução substancial do problema.

### **3.2.2 *Information House Hold***

A *Information House*, constituída em Amesterdão, é considerada um modelo de sucesso. Contudo, devemos alertar para a escassez de fontes que defendem este resultado positivo, assim como a sua natureza. Ambas as fontes que usaremos são do próprio município de Amesterdão e de Meah e Mellis, sendo que este último autor foi consultor para a contrarradicalização daquele município, durante vários anos. Contudo, isto não impede que enumeremos alguns aspetos que se revestem de um carácter positivo, segundo aqueles autores.

Meah e Mellis (2008) defendem que o modelo da IHH deve ser replicado pela Europa, fundamentando a sua posição em duas ordens de razão: por um lado, o foco de intervenção é preventivo; por outro, quem intervém já tem um relacionamento prévio com o indivíduo em risco. Outro aspeto positivo prende-se com o facto de a polícia e os serviços de segurança não estarem envolvidos no processo de sinalização e acompanhamento, pelo menos na fase inicial do processo, sendo esta uma competência de “elementos da administração local” (Meah & Mellis, 2008, p. 14). Porém, um protocolo de atuação e cooperação bem definido entre as forças e serviços de segurança e os municípios (Meah & Mellis, 2008).

A capacidade de intervenção célere, que despista muitos casos e que aciona os recursos para as situações mais preocupantes, é, também, um ponto positivo referido nas intervenções da IHH (Meah & Mellis, 2008; Municipality of Amsterdam, 2007). Reportando-nos ao ano de 2007, na visão das autoridades de Amesterdão, o processo de gestão dos encaminhamentos vindos dos profissionais de primeira linha parece ter sido bastante eficaz, sendo que “em todas as sinalizações processadas em 2007, havia, de facto, radicalização até um certo ponto” (Municipality of Amsterdam, 2007, p. 22).

Embora, como já exposto, os decisores políticos e as autoridades holandeses sejam reticentes relativamente ao envolvimento de organizações religiosas nos processos individuais, este parece ser uma vantagem neste tipo de intervenção (Meah & Mellis, 2008). O relatório do município de Amesterdão afirma que “quanto mais profundo é o processo de radicalização, menos acessível a pessoa se torna. Isto aumenta a dependência de uma abordagem na esfera religiosa” (Municipality of Amsterdam, 2007, p. 24).

O balanço que Meah e Mellis fazem do modelo de sinalização desenvolvido na Holanda, com especial destaque para a IHH em Amesterdão, é profícuo, considerando que “teve um impacto positivo na redução das vulnerabilidades” (Meah & Mellis, 2008, p. 22). Também as autoridades fazem um balanço positivo das intervenções, admitindo, porém, que o número relativamente reduzido de intervenções não permite avaliar, empiricamente, o programa (Brandon & Vidino, 2012)<sup>32</sup>.

### 3.3 DINAMARCA

#### 3.3.1 Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro

Lindekilde e Sedgwick (2012) sugerem que estas políticas podem ser consideradas um sucesso se analisadas em termos de produção (*output*), mas, se examinadas em termos de resultado (*outcomes*), tal conclusão revela-se mais difícil de retirar. Isto porque se procura provar um evento negativo, estabelecendo um nexos de causalidade entre as políticas e a alteração de comportamento e atitudes nos grupos-alvo. Além disso, também as avaliações feitas aos programas se “focam na realização de objetivos parciais no que toca à difusão de conhecimento, reuniões, construção de redes, produção de material informacional” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 59), e não há informação recolhida no público-alvo<sup>33</sup>.

Outras dificuldades surgem na análise de resultados das políticas e dos programas, nomeadamente os poucos casos em que se baseia a literatura, o que torna difícil “a generalização de impactos e validação de conclusões” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 62), a que acresce a dificuldade em criar indicadores que atestem o sucesso das políticas, pois estas abrangem, por norma, uma grande diversidade de áreas e um público-alvo muito amplo (Lindekilde & Sedgwick, 2012).

Uma avaliação realizada à implementação do Plano de Ação dinamarquês, pela empresa de consultoria COWI, postula o alcance de “resultados significativos” (COWI, 2011, p. 1) no que respeita ao desenvolvimento de formação, material de informação, estruturas de cooperação, desenvolvimento de competências e conhecimento nos trabalhadores que lidam com jovens (COWI, 2011).

---

<sup>32</sup> Até 2011, cerca de 800 profissionais de primeira linha receberam treino básico da IHH (Brandon & Vidino, 2012).

<sup>33</sup> O mesmo argumento usado por McCann sobre o *Channel*, em entrevista realizada em Março de 2015.

É ainda referido que, entre a maioria “cem elementos policiais e colaboradores/coordenadores do SSP que participaram nos cursos sobre radicalização, no âmbito da cooperação SSP (...) a maior parte considera que beneficiou ou beneficiou bastante no que respeita ao seu conhecimento sobre radicalização, extremismo e prevenção” (COWI, 2011, p. 2). Esta conclusão baseia-se “no facto de 2/3 dos inquiridos que trabalham na implementação das iniciativas defenderem (...) que os conhecimentos e competências em termos da prevenção da radicalização aumentaram” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 59), como também a quantidade de ações de sensibilização e de material informacional disponível é maior.

Por outro lado, a mesma avaliação destaca que uma parte significativa dos elementos responsáveis por várias iniciativas enquadradas neste Plano de Ação não acredita que tais iniciativas tenham contribuído, “de forma significativa, para o cumprimento dos objetivos gerais do plano de ação” (COWI, 2011, p. 3), podendo isto dever-se à prematuridade da avaliação, efetuada cerca de dois anos após a entrada em vigor do plano, ou ao vazio entre os objetivos gerais do plano e as iniciativas em particular (COWI, 2011), que pode dificultar a perceção de umnexo causal entre as iniciativas e eventuais resultados. Assim, a avaliação centra os seus resultados na produção de iniciativas e aumento da formação e informação sobre a radicalização, sobretudo junto de profissionais de primeira linha. Contudo, nada é referido relativamente a programas concretos ou efeitos indesejados do Plano de Ação.

Conforme refere Lindekilde (2012), dois aspetos fundamentais condicionam as consequências e eficiência das políticas de prevenção da radicalização: a forma como estas são implementadas e apresentadas às pessoas, e a legitimidade com que são percecionadas pelo público-alvo. Este autor argumenta que alguns aspetos do Plano de Ação poderão ter efeitos iatrogénicos, o que se poderá revelar contraproducente.

A primeira crítica relaciona-se com a forma como alguns conceitos são definidos no Plano de Ação do governo dinamarquês, nomeadamente o termo “muçulmano radical” e o conceito de radicalização (Lindekilde, 2012). A conclusão do autor deriva do estudo da perceção da população-alvo em relação àqueles conceitos. Como o conceito de radicalização, no Plano de Ação, englobava práticas ou opiniões não democráticas ou o “apoio a “organizações terroristas” como o Hamas e o al-Shabaab (...), o governo Dinamarquês estava, de facto, a rotular grandes setores da população muçulmana dinamarquesa como radicais” (Lindekilde, 2012, p. 119). Na verdade, parece haver uma distinção no cerne da população muçulmana envolvida no estudo, no que respeita ao apoio a

organizações como as supramencionadas, que desenvolvem as suas ações numa situação considerada de guerra, e os que apoiam o terrorismo inspirado na *al-Qaeda*. A esta crítica junta-se o argumento de que as crenças ou práticas não democráticas não enformam qualquer prática violenta e fazem parte da liberdade de expressão e religião (Lindekilde, 2012).

Segundo Balchin (2007), algo que pode ser crucial no surgimento de efeitos iatrogénicos e estigmatização é, precisamente, não considerar as várias dimensões do problema que se pretender tratar (Lindekilde, 2012), recorrendo-se a um rótulo que agrega os vários aspetos e não faz distinções que são essenciais. Aplicar isto ao público-alvo do Plano de Ação poderá conduzir à criação de um rótulo para a comunidade muçulmana, que é vista enquanto “comunidade suspeita” (Lindekilde, 2012, p. 119).

Por fim, Lindekilde (2012) considera ainda a existência de um outro mecanismo que pode ser contraproducente nas políticas de prevenção da radicalização e que resulta do discurso político sobre a radicalização. Este autor argumenta que, no âmbito dos discursos públicos sobre esta temática, espera-se que os atores muçulmanos “endosseem, pró-ativamente, certos valores liberais democráticos (como Estado de Direito, liberdade de expressão, igualdade de género) e rejeitem outros (como *sharia*, apoio a grupos violentos, *jihad*) antes de dizer qualquer coisa em público” (Lindekilde, 2012, p. 120). Na opinião do autor, esta pressão acaba por afastar elementos que podem ser valiosos no combate ao *jihadismo*, pois embora não partilhem de muitos valores do estado de direito liberal, também não constituem qualquer ameaça em termos de segurança. Contudo, “as autoridades Dinamarquesas têm estado muito relutantes em fazer isto” (Lindekilde, 2012, p. 123).

### **3.3.2 De-radicalisation – targeted intervention**

O programa em apreço centra-se na sinalização e posterior acompanhamento de indivíduos considerados vulneráveis à radicalização. Nestes dois aspetos, está bastante dependente da sua implantação na organização SSP. Os esquemas com recurso a mentores e *role models* não são novidade na Dinamarca<sup>34</sup>, tendo sido usados noutras áreas (Lindekilde, 2012). O programa depende da adesão voluntária dos jovens sinalizados, não havendo mecanismos de obrigatoriedade ou qualquer sanção para coagir quem não queira participar. Isto reflete-se numa dificuldade sentida pelos profissionais que desenvolvem o seu

---

<sup>34</sup> Apesar disto, na entrevista a Margit Thomsen, esta autora defendeu que os resultados podem ser muito variados, estando a receptividade dos jovens aos *role models* muito dependente da identificação do indivíduo em questão com o percurso de vida do próprio mentor.

trabalho neste âmbito: como fazer com que os adolescentes sinalizados, que se estão a começar a definir “por oposição à sociedade “dominante”, se envolvam numa relação com mentores que, até certo ponto, representam essa sociedade e esse sistema” (Lindekilde, 2012, p. 114).

Quantitativamente, houve relativamente poucos casos (11 casos de intervenção individualizada) trabalhados no âmbito deste projeto-piloto (Thomsen, 2012), sobretudo se considerarmos que foi implementado nas duas maiores cidades dinamarquesas.

Sob uma perspetiva qualitativa, certos aspetos deste programa enfrentaram alguma resistência por parte dos profissionais nele envolvidos. No âmbito do programa, procurou implementar-se a radicalização como mais um “parâmetro de interesse”, para além dos parâmetros relacionados com o consumo de drogas e álcool que caracterizam a colaboração do SSP. Esta medida enfrentou resistência, nomeadamente por parte dos professores, por não considerarem “que fosse sua tarefa detetar potenciais terroristas” (Kühle & Lindekilde, 2010, cit. in Lindekilde, 2012, p. 114), assim como pelo facto da radicalização ser um problema com contornos marcadamente políticos, quando comparado com questões como o abuso do álcool e drogas (Lindekilde, 2012).

Relativamente ao uso de mentores, os resultados são escassos e contraditórios. Um pequeno estudo de caso feito por uma agência governamental dinamarquesa concluiu que o “contacto direto com eles [os jovens] teve um impacto positivo no seu desenvolvimento comportamental e cognitivo” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 60). A experiência resultante deste projeto mostra que foi possível, a curto prazo, prevenir que indivíduos se envolvessem em ambientes extremistas, como também demonstra que “os processos de contacto e envolvimento profundo podem alcançar indivíduos que sentem necessidade de resposta e feedback positivo em assuntos políticos, ideológicos e religiosos” (Thomsen, 2012, p. 34).

Lindekilde e Sedgwick (2012) argumentam que a base de análise é tão reduzida que não é possível assumir que eventuais alterações comportamentais nos indivíduos resultem de uma intervenção por parte dos mentores ou se relacionem mais diretamente com fatores pessoais inerentes ao indivíduo. Thomsen (2012) alerta para o completo desconhecimento da sustentabilidade destes resultados, a longo prazo.

Lindekilde e Sedgwick (2012) alertam para uma tendência que se pode verificar em indivíduos muçulmanos inquiridos em estudos por eles desenvolvidos, que parecem contrariar a visão positiva dos esquemas com recurso a mentores. Assim, a maior parte dos indivíduos apoia iniciativas que visem combater a discriminação, embora considerem que

não deva ser incluído no âmbito da contrarradicalização<sup>35</sup>, assim como as conversas preventivas levadas a cabo pelo PET, desde que ocorram com base em “suspeitas concretas de atividades terroristas” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 61). Todavia, os entrevistados não mostram uma opinião positiva relativamente às “iniciativas através da resposta e apoio individual, em particular os esquemas com mentores/*role models*, e a ideia de fazer da radicalização um parâmetro de preocupação na colaboração SSP” (Lindekilde & Sedgwick, 2012, p. 61). Lindekilde (2012) argumenta que:

Embora as evidências não sugiram que os jovens muçulmanos abordados por mentores antirradicalização ou pelos professores se irão, automaticamente, radicalizar ainda mais como consequência dos rótulos negativos e falso reconhecimento, sugere-se que o risco é real, e que a confrontação com o discurso da radicalização pode ter efeitos negativos não esperados, através de canais mais indiretos. (p. 124)

Consideramos importante destacar um argumento de Thomsen (2012), relativamente a este programa específico, mas que reflete os mesmos aspetos referidos por outros autores, nomeadamente em relação a medidas de prevenção mais abrangentes. A autora argumenta que são sinais como a aparência, a expressão de certos pontos de vista e o comportamento desviante que levam os profissionais a contactar as estruturas de contrarradicalização municipais, quer em Copenhaga, quer em Aarhus (Thomsen, 2012). Assim, há um risco intrínseco, pois, na prática, muitos destes sinais são inerentes a práticas político-religiosas e, automaticamente, associados a radicalização. Isto pode levar a que alguns jovens se sintam estigmatizados e, no limite, “ter um efeito radicalizador” (Thomsen, 2012, p. 38). O facto de estes programas contarem, principalmente no aspeto da deteção/sinalização, com a ação da sociedade civil – “colegas de turma, pais, redes sociais, professores, educadores, voluntários nas associações (...) [pode levar a] que isto possa assumir uma forma de controlo mental, o que pode fazer com que os jovens se tornem estigmatizados, levando-os a declinar ofertas e processos de *mentoria*” (Thomsen, 2012, p. 41).

---

<sup>35</sup> Esta tendência foi assumida no Reino Unido, Holanda e na Dinamarca, embora neste último país apenas tenha sido feito com o Plano de Ação de setembro de 2014.

Contudo, a própria autora responde a esta questão, argumentando que se deve pesar “o risco de estigmatização em relação à vantagem de oferecer medidas de apoio a jovens que, de outra forma, permaneceriam invisíveis ao sistema normal” (Thomsen, 2012, p. 38).

Um aspeto positivo resultante deste projeto-piloto, de uma perspetiva organizacional e não em relação aos resultados relativos à população-alvo, foi o enquadramento organizacional criado entre os municípios e o PET. Inicialmente, sobretudo por parte dos municípios, existiu grande reserva em relação à colaboração com este serviço de informações. No entanto, à medida que o projeto se foi instituindo, a cooperação foi-se intensificando, sobretudo ao nível da formação providenciada pelo PET (Thomsen, 2012). Além disso, o próprio PET pôde retirar lições sobre a dinâmica das comunidades muçulmanas e ganhar a confiança de líderes comunitários (Brandon & Vidino, 2012).

Importa referir que, de acordo com informações recolhidas no âmbito da entrevista com Margit Thomsen, os municípios mantêm atividades de contrarradicalização semelhantes à do programa *De-radicalisation – targeted intervention*, muito embora o projeto, enquanto projeto-piloto, tenha terminado. Isto significa que as autoridades dinamarquesas consideram este tipo de atividades como algo com valor positivo.

### 3.4 SUMÁRIO CAPITULAR

Às três estratégias de contrarradicalização analisadas são apontados possíveis efeitos contraproducentes semelhantes – sobretudo a estigmatização de comunidades minoritárias, com destaque para as comunidades muçulmanas. Também algumas dificuldades sentidas foram comuns, como a reticência de profissionais em colaborar com as autoridades – sejam policiais, no Reino Unido, ou municipais, na Dinamarca e na Holanda.

Igualmente a escolha de parceiros para as várias iniciativas de contrarradicalização revelou dilemas comuns, com destaque para o Reino Unido e a Holanda. Tendo em conta a orgânica do programa *De-radicalisation – targeted intervention*, este problema não aparenta ter sido tão sentido na Dinamarca.

Por fim, as iniciativas mais focadas parecem ser melhor referenciadas pelos vários autores que analisamos. O *Channel*, embora tenha sofrido algumas acusações comuns ao *Prevent*, é considerado um programa bem sucedido, não só por ter intervenções focadas, o que permite um melhor acompanhamento do progresso individual, como não se dirige a grupos alargados, evitando potenciais efeitos estigmatizadores.



A MCU desempenha um trabalho preventivo, por excelência, com recurso a uma série de parcerias comunitárias e contactos estratégicos nas comunidades muçulmanas. A primazia dada aos contactos pessoais e duradouros constitui um dos ativos mais importantes desta unidade.

A IHH e o programa *De-radicalisation – targeted intervention* apresentam uma filosofia ligeiramente diferente da do programa *Channel*, na medida em que o objetivo principal é o contacto indireto com os indivíduos vulneráveis, através do apoio de pessoas da rede social do sujeito. As autoridades Holandesas e Dinamarquesas defendem, respetivamente, o sucesso destes programas, embora o volume de intervenções seja bastante inferior ao do *Channel*. Contudo, quer a IHH quer as estruturas do programa *De-radicalisation – targeted intervention* se focaram intensivamente na formação de profissionais de primeira linha, com aparente sucesso, atendendo ao *feedback* dos profissionais e volume de pessoas formadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática da radicalização não é nova no continente europeu, tendo vários autores já se debruçado sobre tal matéria, com destaque para o estudo dos movimentos terroristas em Itália e na Alemanha, por Della Porta. No entanto, como procuramos demonstrar, esta temática ressurgiu proeminentemente no discurso político, académico e no universo das forças e serviços de segurança no rescaldo dos vários atentados que marcaram, até ao momento, o século XXI na Europa. Neste âmbito, a radicalização surge, inevitavelmente, associada aos *jihadistas* nascidos em solo europeu e aí radicalizados, que levam a cabo atentados contra a população civil.

O conceito de radicalização não é linear nem universalmente aceite. Muito pelo contrário, é um conceito muito contestado e relativizado, que varia mediante as conceções e perceções dos vários atores da arena do contraterrorismo e, também, do mundo académico. Apesar de tudo, isso não tem impedido o surgimento de políticas de contrarradicalização em vários países europeus, com a liderança por parte dos três países abordados nesta dissertação. Como procuramos demonstrar, as estratégias de contrarradicalização têm elementos comuns e enfrentam certos desafios semelhantes. Contudo, embora a evolução das mesmas tenha sido comum, certos pormenores evoluíram de forma diferente.

Enquanto aspetos comuns, destacamos que as três estratégias analisadas partiram do pressuposto que a radicalização é influenciada por fatores de âmbito social que aumentam as vulnerabilidades dos indivíduos e são aproveitados pela narrativa *jihadista*. Por este motivo, as estratégias de contrarradicalização que surgiram na primeira década do século XXI conjugaram intervenções direcionadas a indivíduos com medidas mais abrangentes de âmbito social, procurando, desta forma, reduzir os fatores considerados como contributivos para os processos de radicalização. Contudo, esta abordagem não se manteve. Como demonstramos, o Reino Unido e a Holanda, com o lançamento de estratégias revistas, e a Dinamarca, embora não oficialmente, reduziram o âmbito das suas políticas de contrarradicalização. Assim, as medidas que procuram a difusão dos valores democráticos, a integração e a coesão social, entre outros aspetos, foram excluídas dos programas de contrarradicalização. Apesar de, como já referimos, não podermos generalizar conclusões, algumas razões foram repetidamente indicadas nos vários estudos qualitativos que apresentamos e que podem explicar esta delimitação do foco nas estratégias. Além da ausência de provas científicas e empíricas que demonstrem a causalidade entre a (falta de)

coesão social e radicalização, também o facto de este tipo de atividades ser desenvolvida numa ótica contrterrorista poderia estar a mostrar-se contraproducente, sobretudo junto da comunidade muçulmana. Além disso, não podemos ignorar a crise económica que afeta toda a Europa, embora em escalas diferentes. Este fator, a par da ausência de resultados de curto prazo, surge como condição preponderante na redução do âmbito dos programas.

Nos três países em questão, surgiram, também, opiniões que defenderam que estas estratégias eram discriminatórias e estavam a ter um efeito contraproducente. Todavia, este ponto de vista não é, claramente, consensual. Além disso, os estudos que analisamos são todos eles qualitativos, o que limita, ainda mais, este argumento.

Outro aspeto comum é o facto de as estratégias não serem implementadas num “vácuo” contextual e político. As estratégias de contrarradicalização estão, inevitavelmente e pela sua própria natureza, associadas ao contrterrorismo, e muitas medidas contrterroristas têm tido um impacto manifestamente negativo, sobretudo por restringirem vários direitos civis. Isto reflete-se numa maior ou menor aceitação das estratégias de contrarradicalização na população visada pelas medidas.

Por outro lado, o objeto das estratégias no Reino Unido e na Holanda evoluiu em sentidos opostos, sobretudo num aspeto. Enquanto o Reino Unido, em 2011, alargou o *Prevent* ao extremismo não violento, com base no risco que este pode representar, a Holanda focou a contrarradicalização no extremismo violento e em situações de alto risco, passando a abordar o extremismo, na generalidade, fora do âmbito desta estratégia.

Outro objetivo da dissertação consiste na análise dos resultados de quatro programas e unidades policiais que visam dar resposta à radicalização, numa perspetiva preventiva e com o objetivo máximo de evitar o uso da violência política.

Quando abordamos o Programa *Channel*, o programa *De-radicalisation – targeted intervention* e a IHH, não procuramos resultados quantitativos. O motivo para isto deve-se, fundamentalmente, ao facto de o número de intervenções não nos permitir retirar qualquer conclusão sobre o (in)sucesso de qualquer um dos programas. Embora a escala de intervenções do *Channel* seja muito superior à dos outros dois programas, tal apenas permite observar a dimensão dos programas e não os seus resultados ou impactos.

Quer na revisão da literatura, quer nas entrevistas (em relação ao *Channel*, especificamente), os programas analisados são referidos como exemplo de sucesso. Isto decorre, na nossa análise, do facto de serem direcionados e limitados no tempo. Por este

motivo, não se enquadram nas muitas críticas dirigidas às estratégias, que abrangem uma população mais lata. Para além disso, os próprios profissionais que fazem a intervenção conseguem perceber a evolução ao longo da mesma, seja esta evolução num sentido positivo ou negativo. No entanto, devemos estar conscientes de que quer as entrevistas por nós realizadas, quer entrevistas realizadas em vários estudos por nós analisados, são-no a elementos que pertencem às polícias ou a instituições municipais. Assim, surge uma limitação óbvia ao aparente sucesso, pois falta inquirir uma parte essencial – os indivíduos que foram “alvo” dos programas e a sua perceção de todo o processo.

Relativamente à MCU, o balanço da sua atividade é, de forma mais clara, positivo. Desde logo, esta unidade foi desenvolvendo o seu trabalho na sequência dos atentados de 11 de Setembro nos Estados Unidos da América, mas antes ainda dos atentados de Londres, em 2005. Isto possibilita que muitas das suas relações tenham vários anos e permitam, precisamente, amortecer os efeitos de eventos a nível nacional e internacional que poderão ter um impacto negativo nas comunidades muçulmanas em Londres. Isto não significa que a MCU não tenha sido alvo de críticas, sobretudo pelo facto de alguns dos seus elementos terem assumido, expressamente, posições contrárias ao governo e manterem contacto, a nível profissional, com certos elementos considerados extremistas. Apesar disto, o sucesso da iniciativa MET-P, pelo facto de já decorrer há anos, chegar a um público tão abrangente e ser coordenada com os líderes religiosos e comunitários, mostra a receptividade que esta unidade tem junto da comunidade muçulmana.

Dito isto, resta-nos efetuar um balanço muito sucinto das estratégias de contrarradicalização. Estas, desde que surgiram na Europa, nos últimos dez anos, sensivelmente, sofreram revisões e alterações, mais ou menos profundas, mediante o contexto e momento. Independentemente destas mudanças, todos os países mantêm as suas estratégias, apesar das críticas que levaram às alterações e da dificuldade em apresentar resultados, seja por serem estratégias de cariz marcadamente preventivo, seja por os resultados serem contraditórios.

No contexto Europeu, esta tendência é comum aos três países versados nesta dissertação. Embora o Reino Unido, Holanda e Dinamarca tenham sido os precursores no âmbito das políticas de contrarradicalização, outros países europeus criaram, também, estratégias e iniciativas de contrarradicalização. A União Europeia tem, também, uma estratégia de contrarradicalização, muito inspirada no Reino Unido.

Apesar da tendência europeia de criação destas estratégias e iniciativas, sempre muito impulsionada por eventos violentos, desde Londres 2005 ao ataque ao *Charlie Hebdo*, em Paris, em 2015, a base científica e empírica que enforma estas estratégias continua muito limitada. Da mesma forma, como mostramos, também os resultados são difusos e pouco claros. Isto não é manifestamente desejável, sobretudo porque pode gerar políticas contraproducentes e/ou muito dispendiosas a nível financeiro.

Consequentemente, urge a criação de mecanismos que permitam avaliar estas estratégias e iniciativas. Contudo, não nos parece apropriado o recurso ao argumento usado, por exemplo, em relação ao *Channel*, de que a ausência de detenções relacionadas com terrorismo em indivíduos que passaram pelo processo pode ser sucesso. Estes programas têm por objetivo prevenir a escalada da radicalização e este processo pode desenvolver-se sem que haja recurso à violência. Assim, uma avaliação quantitativa, e com base no acontecimento ou ausência de eventos violentos, será sempre incompleta e ignorará, com certeza, eventuais efeitos contraproducentes das estratégias e iniciativas. Da mesma forma, também uma avaliação que se baseie no número de militantes que se deslocam, atualmente, para o Médio Oriente será muito limitada. Esse número, quando relativizado em relação à população muçulmana em qualquer país europeu, embora não deixe de ser preocupante, não é significativo, o que não permite aferir o impacto das estratégias. Assim, as estratégias poderão estar a não ter qualquer efeito ou, na pior das hipóteses, serem contraproducentes, o que não significa que existam, consequentemente, atentados. O inverso também se verifica.

Assim, consideramos que o futuro deverá passar por uma reflexão séria, a nível europeu, procurando-se avaliar estas políticas. Apesar disto, tendo como base a revisão da literatura efetuada, os programas direcionados parecem garantir resultados mais concretos, a curto prazo, e podem ser, até certo ponto, implementados de forma bastante independente das políticas nacionais.

## LISTA DE REFERÊNCIAS

### Fontes oficiais e governamentais

ACPO. (Agosto de 2013). *Prevent Bulletin*, 27.

Conselho da União Europeia, *Draft Guidelines for the EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism*, 13469/1/14, 27 de novembro de 2014.

Government of Denmark. (2009). *A common and safe future. An action plan to prevent extremist views*.

HM Government. (2011). *Prevent Strategy*. London: The Stationery Office.

HM Government. (2012a). *Channel: Protecting vulnerable people from being drawn into terrorism. A guide for local partnerships*.

HM Government. (2012b). *Channel: Vulnerability assessment framework*.

HM Government. (2013). *CONTEST - The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism - Annual Report*. London: The Stationery Office.

HM Inspectorate of Constabulary. (2008). *Preventing Violent Extremism: learning and development exercise - Report to the Home Office and Communities and Local Government*.

Ministry of Social Affairs and Integration. (2011). *Deradicalisation – targeted intervention: introduction to a pilot project*.

Ministry of Social Affairs and Integration. (2012). *Tackling extremism: de-radicalisation and disengagement*.

Ministry of the Interior and Kingdom Relations. (2007). *Polarisation and Radicalisation. Action Plan 2007 – 2011*.

Municipality of Amsterdam. (2007). *Amsterdam against radicalisation*. Amsterdam : PAS, IHH and COT.

NCTV. (2011). *National counterterrorism strategy 2011-2015*. The Hague: NCTV (National Coordinator for Counter-terrorism and Security).

The Danish Government. (2012). *Government report on counterterrorism efforts*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark.

The Danish Government. (2014). *Prevention of radicalisation and extremism. Action Plan*.

## **Bibliografia**

Bardin, L. (2004). *Análise de conteúdo* (3.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Edições 70.

Bogdan, R. C., & Biklen, S. K. (1994). *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora.

Della Porta, D. (1995). *Social movements, political violence, and the state: a comparative analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.

Faria, J. A. (2012). O processo de radicalização no ocidente. In M. C. Pinto, *O Islão na Europa face ao Islão global: dinâmicas e desafios* (pp. 219-248). Loures: Diário de Bordo.

Flick, U. (2005). *Métodos qualitativos na investigação científica*. Lisboa: Monitor.

Ghiglione, R., & Matalon, B. (2001). *O inquérito: teoria e prática* (4.<sup>a</sup> ed.). Oeiras: Celta Editora.

Mandel, D. R. (2009). Radicalization: What does it mean? In T. M. Pick, A. Speckhard, & B. Jacuch, *Home-grown terrorism. understanding and addressing the root causes of radicalisation among groups with an immigrant heritage in Europe* (pp. 101-113). Amsterdam: IOS Press BV.

Prior, L. (2014). Content analysis. In P. Leavy, *The Oxford Handbook of Qualitative Research* (pp. 359-379). New York: Oxford University Press.

Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais* (4.<sup>a</sup> ed.). Lisboa: Gradiva.

Sageman, M. (2004). *Understanding terror networks*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Sarmiento, M. (2013). *Metodologia científica para a elaboração, escrita e apresentação de teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

## **Publicações científicas periódicas**

Briggs, R. (2010). Community engagement for counterterrorism: lessons from the United Kingdom. *International Affairs*, 86(4), 971–981.

- DeHanas, D. N., Jones, S. H., & O'Toole, T. (2012). The new prevent: will it work? can it work? *Arches Quarterly*, 5(9), 56-62.
- Della Porta, D., & LaFree, G. (2012). Guest editorial: processes of radicalization and de-radicalization. *International Journal of Conflict and Violence*, 6(1), 4-10.
- Duarte, F. P. (Maio de 2015). O Islamismo como ideologia da carácter secular. *Relações Internacionais*, 45, 39-50. Instituto Português de Relações Internacionais - Universidade Nova de Lisboa.
- Fishman, S., & Kruglanski, A. W. (2006). The psychology of terrorism: "syndrome" versus "tool" perspectives. *Terrorism and Political Violence*, 18, 193-215.
- Gill, P. (2008). Suicide bomber pathways among islamic militants. *Policing: a Journal of Policy and Practice*, 2(4), 412-422.
- Gonçalves, F. J. (27 de julho de 2012). O terrorismo na Europa: algumas tendências sobre radicalização e recrutamento. *Jornal Defesa e Relações Internacionais*.
- Hassan, A. (2012). Shifting paradigms: de-radicalisation. *Arches Quarterly*, 5(9), 110-115.
- Lambert, R. (2012). The strength of local partnerships: overcoming obstacles during the war on terror. *Arches Quarterly*, 5(9), 42-48.
- Lindekilde, L. (2012). Neo-liberal governing of "radicals": danish radicalization prevention policies and potential iatrogenic effects. *International Journal of Conflict and Violence*, 6(1), 109-125.
- McCauley, C., & Moskalenko, S. (2008). Mechanisms of political radicalization: pathways toward terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 20(3), 415-433.
- Moghaddam, F. M. (2005). The staircase to terrorism: a psychological exploration. *American Psychologist*, 60(2), 161-169.
- Riezen, B. v., & Roex, K. L. (2012). Counter-terrorism in the Netherlands and the United Kingdom: a comparative literature review study. *Social Cosmos*, 3(1), 97-110.
- Sedgwick, M. (2010). The concept of radicalization as a source of confusion. *Terrorism and Political Violence*, 22, 479 - 494.
- Spalek, B., & McDonald, L. Z. (2012). Counter-terrorism: police and community engagement in Britain and the US. *Arches Quarterly*, 5(9), 20-27.



Vidino, L. (2008). A preliminary assessment of counter-radicalization in the Netherlands. *CTC Sentinel*, 1(9), 12-14.

### **Relatórios, avaliações e publicações de conferências**

AIVD. (2004). *From Dawa to Jihad. The various threats from radical Islam*. The Hague: General Intelligence and Security Service.

Akerboom, E. S. (2011). *Ten years of Dutch Counterterrorism Policy*. National Coordinator for Counterterrorism and Security.

Alonso, R., Bjorgo, T., Della Porta, D., Coolsaet, R., Khosrokhavar, F., Lohker, R., . . . De Vries, G. (2008). *Radicalisation Processes Leading to Acts of Terrorism*.

Barclay, J. (2011). *Strategy to Reach, Empower, and Educate Teenagers (STREET): A Case Study in Government-Community Partnership and Direct Intervention to Counter Violent Extremism*. Washington DC: Center on Global Counterterrorism Cooperation.

Bartlett, J., & Birdwell, J. (2010). *From Suspects to Citizens: Preventing violent extremism in a Big Society*. London: Demos.

Bigo, D., Bonelli, L., Guittet, E. P., & Ragazzi, F. (2014). *Preventing and countering youth radicalisation in the EU*. European Parliament.

Bot, T. (2007). A new phase in Islamic radicalism in the Netherlands and Western Europe. *Countering radicalisation: perspectives and strategies from around the globe. Conference Report* (pp. 54-59). The Hague: The National Coordinator for Counterterrorism (NCTb).

Boucek, C., Ghez, J. J., Pettyjohn, S. L., & Rabasa, A. (2010). *Deradicalizing islamist extremists*. Santa Monica: RAND Corporation.

Brandon, J., & Vidino, L. (2012). *Countering radicalization in Europe*. London: ICSR.

Briggs, R., & Strugnell, A. (2010). *The Role of Civil Society in Counterradicalisation and De-radicalisation*. Londres: Institute for Strategic Dialogue.

Briggs, R., Fieschi, C., & Lownsborough, H. (2006). *Bringing it Home. Community-based approaches to counter-terrorism*. Londres: Demos.

Butt, R., & Tuck, H. (2014). *European counter-radicalisation and de-radicalisation: a comparative evaluation of approaches in the Netherlands, Sweden, Denmark and Germany*. Londres: Institute for Strategic Dialogue .

- Choudhury, T. (2012). *Impact of Counter-Terrorism on Communities: UK Background Report*. Londres: Institute for Strategic Dialogue.
- Choudhury, T., & Fenwick, H. (2011). *The impact of counter-terrorism measures on Muslim communities*. Manchester: Equality and Human Rights Commission.
- Christmann, K. (2012). *Preventing Religious Radicalisation and Violent Extremism: A Systematic Review of the Research Evidence*. Youth Justice Board.
- COWI. (2011). *Summary of the mid-term evaluation of the action plan "A common and safe future"*. Kongens Lyngby: COWI.
- De Montfort University; DCLG. (2010). *Preventing Support for Violent Extremism through Community Interventions: A Review of the Evidence*. London: Communities and Local Government Publications.
- Della Porta, D. (2009). *Social Movement Studies and Political Violence*. Aarhus: The Centre for Studies in Islamism and Radicalisation.
- Demant, F. & Sloodman, M. & Buijs, F. & Tillie, J. (2008). *Decline and disengagement. An analysis of processes of deradicalisation*. Amsterdam: IMES.
- Eijkman, Q., & Schuurman, B. (2011). *Preventive Counter-Terrorism and Non-Discrimination in the European Union: A Call for Systematic Evaluation*. The Hague: International Centre for Counter-Terrorism.
- Eijkman, Q., Lettinga, D., & Verbosson, G. (2012). *Impact of Counter-Terrorism on Communities: Netherlands Background Report*. Londres: Institute of Strategic Dialogue.
- Fink, N. C., & Hearne, E. B. (2008). *Beyond terrorism: deradicalization and disengagement from violent extremism*. International Peace Institute.
- Fink, N. C., Romaniuk, P., & Barakat, R. (2013). *Evaluating Countering Violent Extremism Programming: Practice and Progress*. Center on Global Counterterrorism Cooperation.
- Graaff, B. d. (2007). Dilemmas, effective strategies and measures to counter radicalisation in Europe. *Countering radicalisation: perspectives and strategies from around the globe. Conference Report* (pp. 49-53). The Hague: The National Coordinator for Counterterrorism (NCTb).

- Heelsum, A. v. (2009). *Inter-cultural and inter-religious Policies in Amsterdam, the Netherlands*. Cities Local Integration Policies. Dublin: Eurofound.
- Kühle, L., & Lindekilde, L. (2010). *Radicalization among Young Muslims in Aarhus*. Denmark: Aarhus University.
- Lindekilde, L., & Sedgwick, M. (2012). *Impact of Counter-Terrorism on Communities: Denmark Background Report*. Londres: Institute for Strategic Dialogue.
- Meah, Y., & Mellis, C. (2008). *Recognising and Responding to Radicalisation: Considerations for policy and practice through the eyes of street level workers*. The RecoRa Institute.
- Meines, M. (2007). Radicalisation and its prevention from the Dutch perspective. *Radicalisation in broader perspective* (pp. 34-39). The National Coordinator for Counterterrorism (NCTb).
- Morris, M., Eberhard, F., Rivera, J., & Watsula, M. (2010). *Deradicalization: A review of the literature with comparison to findings in the literatures on deganging and deprogramming*. North Carolina: Institute for Homeland Security Solutions.
- OSCE. (2014). *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe.
- Precht, T. (2007). *Home grown terrorism and Islamist radicalisation in Europe*. Danish Ministry of Justice.
- RAN. (2014). *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism: Strengthening the EU's Response*. Radicalisation Awareness Network.
- Romaniuk, P., & Fink, N. C. (2012). *From input to impact: evaluating terrorism prevention programs*. Center on Global Counterterrorism Cooperation.
- Sageman, M. (2007). *Radicalization of Global Islamist Terrorists: Testimony for the United States Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*.
- Schmid, A. P. (2013). *Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review*. The Hague: ICCT.
- Schmid, A. P. (2014). *Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin? .* The Hague: ICCT.

- Silber, M. D., & Bhatt, A. (2007). *Radicalization in the West: The Homegrown Threat*. New York City Police Department.
- Spalek, B., El-Awa, S., & McDonald, L. (2008). *Police-Muslim Engagement and Partnerships for the Purposes of Counter-Terrorism: an examination*. Birmingham: University of Birmingham.
- Spalek, B., McDonald, L. Z., & El Awa, S. (2011). *Preventing Religio-Political Extremism Amongst Muslim Youth: a study exploring police-community partnership*. Birmingham: University of Birmingham.
- Stern, J. (2010). Deradicalization or Disengagement of Terrorists: Is it Possible? *Future Challenges in National Security and Law*.
- Taarnby, M. (2005). *Recruitment of Islamist Terrorists in Europe. Trends and Perspectives*. Aarhus: University of Aarhus.
- Thomsen, M. H. (2012). *Deradicalisation – targeted intervention: Report on Danish pilot experience with deradicalisation and prevention of extremism*.
- Vidino, L. (2013). *European Strategies Against Jihadist Radicalisation*. Zurich: Center for Security Studies .
- Vidino, L., & Brandon, J. (2012). *Countering Radicalization in Europe*. London: ICSR.
- Wiktorowicz, Q. (2004). Joining the cause: Al-Muhajiroun and radical Islam. *The Roots of Islamic Radicalism conference, Yale*. Londres: C Hurst & Co Publishers Ltd.
- Young, H. F., Zwenk, F., & Rooze, M. (2013). *A review of the literature on radicalisation; and what it means for terra*. TerRa: Terrorism and Radicalization.

## Webgrafia

- ACPO. (13 de Novembro de 2014). National Channel Referral Figures. Obtido de <http://www.acpo.police.uk/ACPOBusinessAreas/PREVENT/NationalChannelReferralFigures.aspx>

## ANEXO A

### IDENTIFICAÇÃO E FUNÇÕES DOS ENTREVISTADOS

**Tabela 1: Identificação e Funções dos Entrevistados.**

Identificação	Funções
Rob Shepherd	<p><b>Cargo:</b> Inspector</p> <p><b>Função:</b></p> <p>National Counter Terrorism Policing HQ - Prevent Team</p>
Craig McCann	<p><b>Cargo:</b> Temporary Detective Chief Inspector</p> <p><b>Funções:</b></p> <p>Antigo Coordenador do <i>Channel</i> (para a zona Este de Londres, entre 2010 e 2012)</p> <p>Antigo Chefe da MCU (entre 2012 e 2013)</p> <p>Atualmente reponsável pelo Policy and Strategy Portfolio, no National Counter Terrorism Policing HQ</p>
Margit Helle Thomsen	<p>Membro da <i>Radicalisation Awareness Network</i> (RAN), no grupo de trabalho DERAD.</p> <p>Diretora do grupo <i>mhtconsult</i>, um grupo privado de pesquisa e desenvolvimento. Neste âmbito, desenvolveu um relatório bastante aprofundado sobre o programa <i>De-radicalisation: Targeted Intervention</i>.</p>

## ANEXO B

### ANÁLISE DAS DEFINIÇÕES DE RADICALIZAÇÃO

Tabela 2: Análise das definições de radicalização.

Autores	Definição	Aspectos salientados
AIVD (2004) <sup>36</sup>	<p><b>Radicalismo</b></p> <p>A procura (ativa) e/ou apoio de mudanças abrangentes na sociedade que podem constituir um perigo para (a continuidade da existência) a ordem legal democrática (objetivo), que pode envolver o uso de métodos não democráticos (meios) que podem pôr em causa o funcionamento da ordem legal democrática (efeito).</p> <p><b>Radicalização</b></p> <p>A disposição (crescente) de uma pessoa para procurar e/ou apoiar tais mudanças nele próprio (de uma forma não democrática ou de outra forma), ou encorajar os outros a fazerem-no.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ênfase nas mudanças abrangentes na sociedade (Schmid, 2013)</li> <li>• Perigo para a continuidade da ordem legal democrática (Sedgwick, 2010)</li> <li>• Aceitação/apoio (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Meios não democráticos /violentos (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Objetivos não democráticos (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Engloba a prática ou instigação da conduta</li> <li>• Processo dirigido (uso da palavra crescente)</li> </ul>
Demant et al. (2008)	<p>Um processo de deslegitimação, no qual a confiança no sistema diminui e o indivíduo afasta-se cada vez mais para o seu grupo, por não se sentir parte da sociedade. É, assim, um processo (parcialmente) político. A legitimidade do sistema é, cada vez mais, posta em causa, e as pessoas que fazem parte do sistema são, progressivamente, desumanizadas e vistas como o inimigo. Esta atitude é ligada ao desejo e intenção de alterar, radicalmente, o sistema. A forma mais extrema de radicalismo é o extremismo, no qual as intenções se transformam em ações violentas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo dirigido (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Meios não democráticos/violentos (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Objetivo não democrático (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Individual</li> <li>• Crescente visão maniqueísta</li> <li>• Extremismo considerado como violência</li> </ul>
Silber & Bhatt, (2007)	<p>O terrorismo é a consequência última do processo de radicalização. No exemplo da ameaça doméstica, residentes ou cidadãos locais adotam, gradualmente, uma ideologia religiosa/política hostil ao Ocidente, que legitima o terrorismo como ferramenta para provocar a mudança social. Esta ideologia é alimentada e nutrida por uma variedade de</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo dirigido (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Hostilidade para com o Ocidente (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Terrorismo (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> </ul>

<sup>36</sup> Esta definição, para ser totalmente compreendida, deve ser conjugada com a definição de radicalismo, também proposta pelo AIVD.

	<p>influências extremistas. A radicalização é a interiorização destas crenças extremistas como suas [do indivíduo].</p> <p>A progressão na busca, descoberta, adoção, nutrição e desenvolvimento deste sistema de crenças extremistas, ao ponto de servir como catalisador para um ato terrorista, define o processo de radicalização.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crenças extremistas (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Individual (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> </ul>
Precht (2007)	<p>Processo de adoção de um sistema de crenças extremistas e a disposição para usar, suportar ou facilitar a violência e o medo, como um método para efetivar mudanças na sociedade. A radicalização pode acontecer dentro de qualquer grupo extremista (da esquerda/direita, ambientalistas, separatistas e terroristas). É importante notar que a radicalização, como tal, pode não resultar necessariamente em terrorismo ou uso da violência.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interiorização gradual de crenças extremistas</li> <li>• Atitude passiva ou ativa</li> <li>• Violência e medo para mudança política</li> </ul>
Municipality of Amsterdam (2007)	<p>A preparação crescente para se empenhar e/ou apoiar mudanças profundas na sociedade, que estão em desacordo com a ordem legal democrática e/ou nos quais são empregues meios não democráticos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo dirigido (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Aceitação/apoio (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Objetivo não democrático (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Meios não democráticos/violentos (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> </ul>
Government of Denmark (2009)	<p>Processo no qual uma pessoa aceita, gradualmente, as ideias e métodos extremistas e se junta, eventualmente, a grupos organizados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo dirigido (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Aceitação/apoio (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Crenças extremistas (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Individual (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Não distingue atitude passiva ou ativa)</li> <li>• Importância de grupos organizados (possível recrutamento)</li> </ul>
McCauley & Moskalenko (2008)	<p>Funcionalmente, a radicalização política consiste no compromisso e preparação crescente para o conflito intergrupar. Descritivamente, a radicalização significa alterações nas crenças, sentimentos e comportamentos em direções que justificam, gradualmente, a violência intergrupar e exigem sacrifício em defesa do grupo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo gradual</li> <li>• Compromisso para com o conflito intergrupar</li> <li>• Alteração nas percepções e comportamentos</li> <li>• Foco no grupo</li> </ul>
Sageman	<p>O processo de transformação de jovens</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo que torna</li> </ul>

(2007)	muçulmanos normais, em pessoas dispostas a usar a violência com fins políticos.	<p>pessoas pacíficas disponíveis para uso da violência com fins políticos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Individual</li> </ul>
David R. Mandel (2009)	A radicalização é uma mudança (positiva) no grau de extremismo expresso por um indivíduo ou grupo (...) Radicalização refere-se a um aumento e/ou reforço de pensamentos, sentimentos e/ou comportamentos extremistas, por parte de indivíduos e/ou grupos de indivíduos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alteração no nível de extremismo</li> <li>• Aumento ou reforço</li> <li>• Pensamento, sentimentos e/ou comportamentos</li> <li>• Individual ou grupal</li> </ul>
Della Porta (2009)	<p>A radicalização é um processo de competição e imitação entre grupos, que envolve muitos e diferentes autores. (...) A radicalização não é o efeito de patologias individuais, mas de complexas dinâmicas de grupo.</p> <p>É um fenómeno relacional, pois considera a violência política como algo que se desenvolve a partir da radicalização de conflitos que englobam vários autores, institucionais e não institucionais;</p> <p>Construtivista, pois tem em conta não apenas oportunidades e constrangimentos externos, mas também a construção social da realidade pelos vários atores que participam no conflito social e político;</p> <p>Dinâmico, pois procura reconstruir os mecanismos causais que ligam o sistema macro, no qual o terrorismo se desenvolve; o sistema meso, formado pelas organizações radicais; e o sistema micro, formado pelas interações simbólicas dentro das redes ativistas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foco nas dinâmicas de grupo</li> <li>• Processo de imitação e competição entre diferentes grupos e autores</li> <li>• Fenómeno relacional, construtivista e dinâmico</li> </ul>
Schmid (2013)	<p>Um processo individual ou coletivo (de grupo) no qual, normalmente numa situação de polarização política, as práticas normais de diálogo, compromisso e tolerância entre atores políticos e grupos com interesses divergentes são abandonadas por um ou pelos dois lados de um conflito, a favor de um empenho crescente no uso de táticas de confronto de escalada do conflito. Estas podem incluir (i) o uso de pressão e coerção (não-violenta), (ii) várias formas de violência política para além do terrorismo ou (iii) atos de extremismo violento, sob a forma de terrorismo e crimes de guerra.</p> <p>O processo é acompanhado normalmente, no lado de fações rebeldes, por uma socialização ideológica distante do <i>status quo</i>, para posições mais radicais ou extremistas, envolvendo pontos de vista dicotómicos e a aceitação de um ponto focal alternativo na mobilização política, fora da ordem política dominante, na medida em que a ordem política dominante e o sistema existente deixam de ser reconhecidos como apropriados ou legítimos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo gradual</li> <li>• Compromisso crescente com o extremismo e/ou a violência</li> <li>• Fenómeno individual e grupal</li> <li>• Separação de radicalização e radicalismo</li> <li>• Perda de legitimidade do sistema</li> </ul>



Della Porta & LaFree (2012)	Processo que conduz ao aumento do uso da violência política	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo de escalada que conduz à violência</li> </ul>
PET (2008)	Processo no qual uma pessoa aceita, cada vez mais, o uso de meios não democráticos ou violentos, incluindo o terrorismo, numa tentativa de alcançar objetivos políticos/ideológicos específicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo dirigido (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Aceitação/apoio (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Meios não democráticos/violentos (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Terrorismo (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Individual (Kühle &amp; Lindekilde, 2010)</li> <li>• Ênfase nos meios não democráticos ou violentos (Schmid, 2013)</li> </ul>
HM Government (2011)	Processo no qual uma pessoa começa a apoiar o terrorismo e formas de extremismo que conduzem ao terrorismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo dirigido</li> <li>• Apoio ao extremismo ou terrorismo</li> <li>• Individual</li> </ul>

Fonte: Adaptado de AIVD (2004, pp. 14-15); Demant et al., (2008, pp. 12-13); Silber & Bhatt, (2007, p. 16); Precht (2007, p. 16 ); Municipality of Amsterdam (2007, p. 18); Government of Denmark (2009, p. 8); McCauley & Moskalenko (2008, p. 416), Sageman (2007, p.1); Mandel (2009, pp. 110-111); Della Porta (2009, pp. 8-9); Schmid (2013, p. 18); Della Porta & LaFree (2012, p. 5); HM Government (2011).

## ANEXO C

### VOLUME E CARACTERIZAÇÃO DE SINALIZAÇÕES DO *CHANNEL*

Os últimos dados de sinalizações do *Channel* disponíveis reportam a 31 de março de 2014. Entre abril de 2007 e esta data, registaram-se 3934 sinalizações. O número destas tem aumentado consideravelmente, todos os anos. A tabela 3 mostra, detalhadamente, os números anuais de sinalizações.

**Tabela 3: Número de sinalizações do programa *Channel*, entre 2006 e 2014.**

Ano	Sinalizações
2006/7	5
2007/8	75
2009/10	179
2010/11	467
2011/12	599
2012/13	748
2013/14	1281
<b>Total</b>	<b>3934</b>

**Fonte: Adaptado de ACPO (2014).**

A percentagem de indivíduos sinalizados que passam, efetivamente, pelo processo, é de 20%. Isto mostra que a avaliação do elemento policial responsável e do painel multiagência recusa que a maioria dos casos (80%) seja do âmbito do *Channel*. Nestas situações, o caso pode, eventualmente, ser encaminhado para outras organizações.

Das 3934 sinalizações, 1450 foram relativas a indivíduos menores de 18 anos. Entre abril de 2012 e março de 2014, 56% das sinalizações respeitavam a indivíduos muçulmanos. Em 11%, os indivíduos tinham outra religião, e nos restantes 33%, a religião é desconhecida (ACPO, 2014).

## ANEXO D

### AVALIAÇÃO DA VULNERABILIDADE

O enquadramento para avaliação da vulnerabilidade (*Vulnerability assessment framework*) do *Channel* é o instrumento que orienta as avaliações de vulnerabilidade de um sujeito que seja referenciado. Além da avaliação inicial, ela é repetida ao longo do processo, até o indivíduo abandonar este programa. Será esta avaliação, juntamente com a análise do painel multiagência, que estará na base do apoio a desenvolver (HM Government, 2012a).

As três dimensões que constituem este enquadramento são consideradas de forma independente, pois, um indivíduo pode estar, por exemplo, envolvido num grupo e não ter qualquer intenção de causar dano ou vice-versa. A lista destas dimensões não é exaustiva (HM Government, 2012a). O fator envolvimento inclui “necessidades, suscetibilidades, motivações e influências contextuais” (HM Government, 2012b, p.2). Outra dimensão, a intenção de causar dano, relaciona-se com a disponibilidade mental do indivíduo para praticar atos violentos. Já a última dimensão, a capacidade para causar dano, depende muito da capacidade operacional do indivíduo e do risco que ele representa para o público (HM Government, 2012b).

**Tabela 4: Fatores indicativos a usar na avaliação da vulnerabilidade do processo *Channel*.**

Envolvimento (com um grupo, causa ou ideologia)	<p>Sentimentos de injustiça</p> <p>Sentir-se sob ameaça</p> <p>Necessidade de identidade, propósito e pertença</p> <p>Desejo de estatuto</p> <p>Desejo de excitação e aventura</p> <p>Necessidade de controlar e dominar os outros</p> <p>Suscetibilidade à doutrinação</p> <p>Desejo de mudança moral ou política</p> <p>Envolvimento oportunista</p> <p>Familiares ou amigos envolvidos no extremismo</p> <p>Estar numa fase de transição na vida</p> <p>Ser influenciado ou controlado por um grupo</p> <p>Problemas de saúde mental relevantes</p>
Intenção de causar dano	<p>Identificação excessiva com um grupo ou ideologia</p> <p>Pensamento maniqueísta</p> <p>Desumanização do inimigo</p> <p>Justificação de ofensas</p> <p>Meios danosos para um fim</p> <p>Objetivos de criar dano</p>
Capacidade de causar dano	<p>Conhecimentos, habilidades e competências individuais</p> <p>Acesso a redes, financiamento ou equipamento</p> <p>Capacidade criminal</p>

**Fonte: Adaptado de HM Government (2012b, pp. 1-3).**

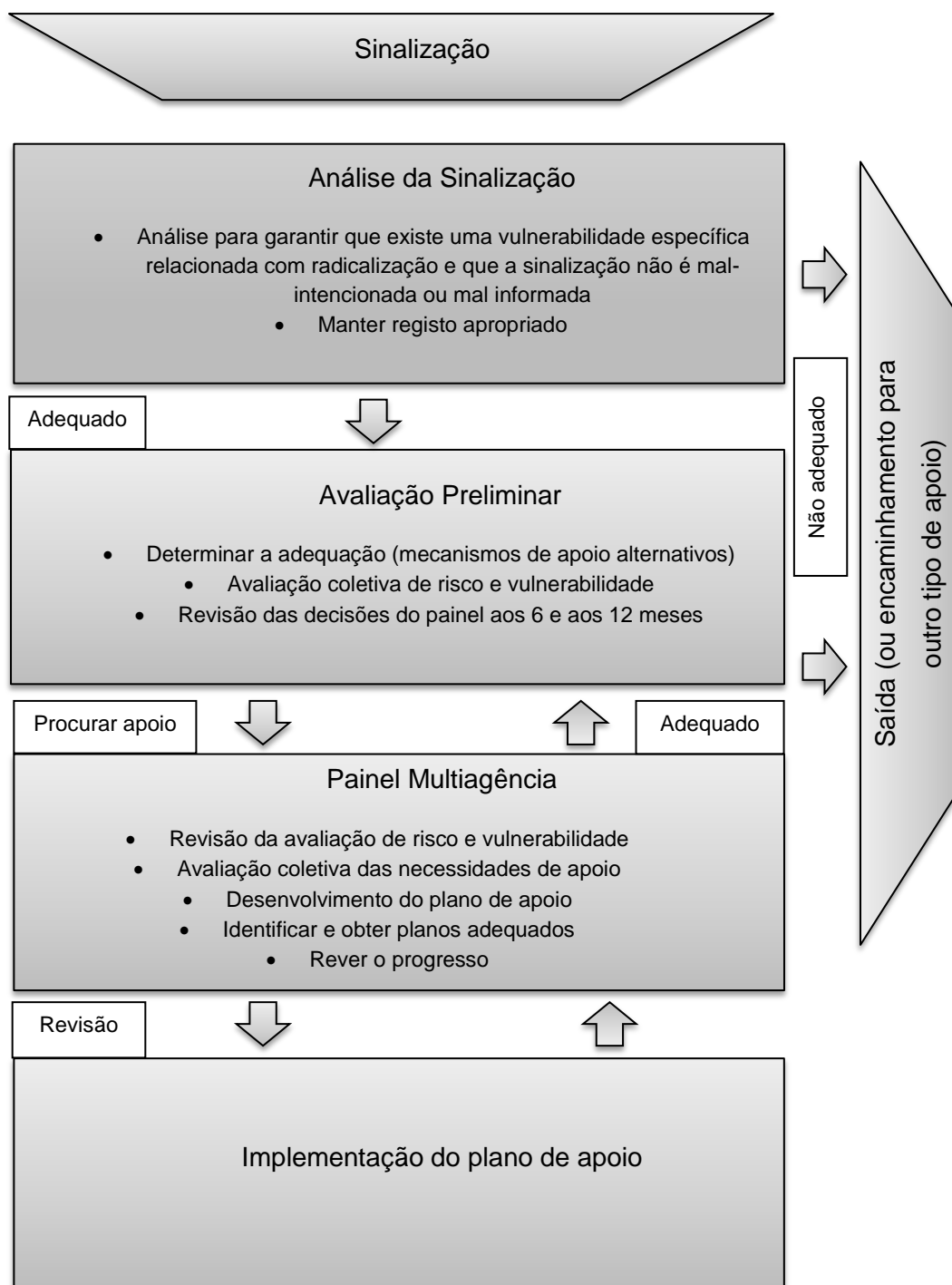
## ANEXO E

### DIAGRAMA DO PROCESSO *CHANNEL*

Apresentamos, na página seguinte, um diagrama que detalha o processo *Channel*. Embora no diagrama haja quatro fases distintas (excluindo a identificação), todas elas estão interligadas e não representam compartimentos estanques.

As duas primeiras etapas (*Screen Referrals* e *Preliminary Assessment*) têm como objetivo genérico garantir que o indivíduo apresenta vulnerabilidades que se adequam à intervenção do programa *Channel*. Em ambas as etapas, o elemento policial responsável tem um papel preponderante, procurando garantir que esta sinalização não foi feita de forma maliciosa ou mal informada; que o indivíduo é, efetivamente, vulnerável ao terrorismo; e que não está a ser acompanhado por outros programas (HM Government, 2012a). Além disso, este responsável policial pode recolher informação dos parceiros que considerar necessários e efetua uma avaliação preliminar, que pode ser conjunta com esses parceiros (HM Government, 2012a).

Só na terceira fase intervém o painel multiagência, com o propósito de analisar o caso. Ainda nesta etapa, o painel pode considerar que o indivíduo não se adequa ao *Channel* e, por isso, deve ser encaminhado para outro tipo de apoio. Caso isto não aconteça, é desenvolvido o plano de apoio para o indivíduo em causa (HM Government, 2012a).



**Figura 1: Diagrama do processo *Channel*.**

**Fonte: Adaptado de HM Government (2012a, p. 15).**

## ANEXO F

### TIPOS DE INTERVENÇÃO PROVIDENCIADA PELO *CHANNEL*

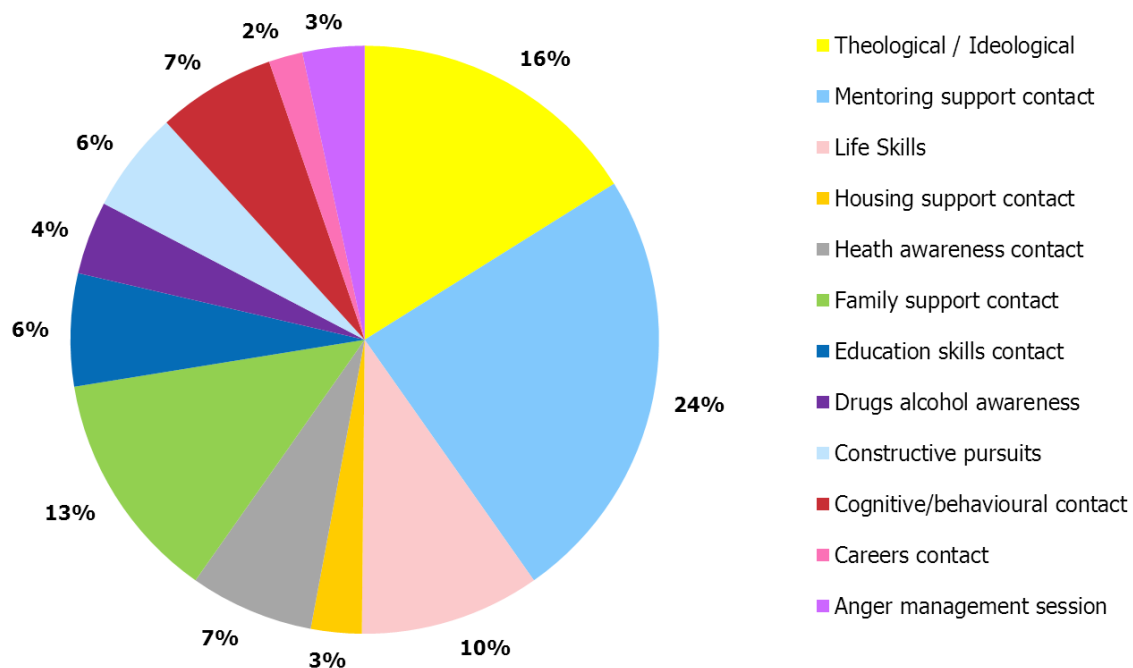


Gráfico 1: Tipos de intervenção providenciada pelo *Channel*, entre 2012 e 2014.

Fonte: Fornecido por McCann, na sequência da entrevista.

## ANEXO G

### DIAGRAMA DO PROCESSO DA *INFORMATION HOUSE HOLD*

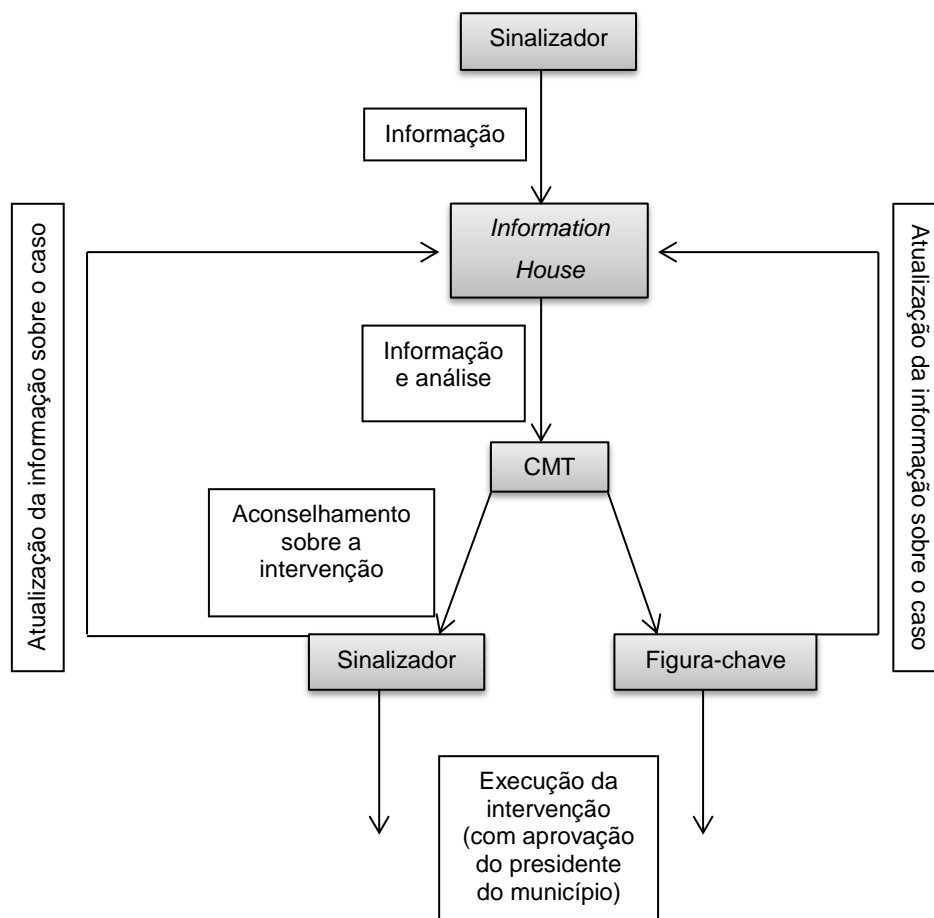


Figura 2: Diagrama do processo desenvolvido na *Information House Hold*.

Fonte: Adaptado de Meah, Y. & Mellis, C. (2008, p. 33)



## ANEXO H

### OBJETIVOS, ESTRATÉGIAS E ÁREAS DE DESENVOLVIMENTO DO PROJETO-PILOTO *DE-RADICALISATION – TARGETED INTERVENTION*

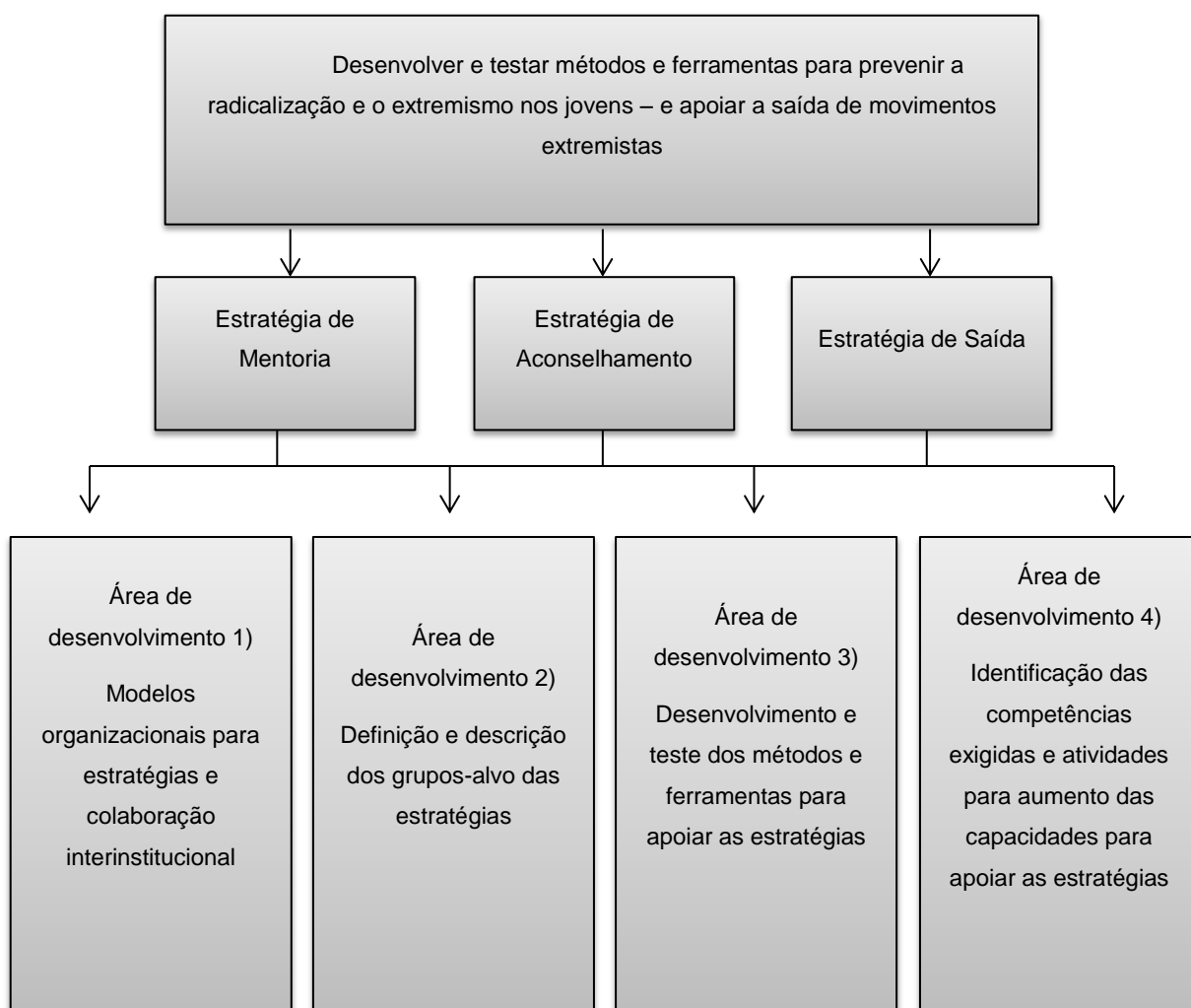


Figura 3: Objetivos, estratégias e áreas de desenvolvimento do projeto-piloto *De-radicalisation – targeted intervention*.

Fonte: Adaptado de Thomsen (2012, p. 6)

## ANEXO I

### MODELO ORGANIZACIONAL DAS PARCERIAS DO PROJETO- PILOTO *DE-RADICALISATION – TARGETED INTERVENTION*

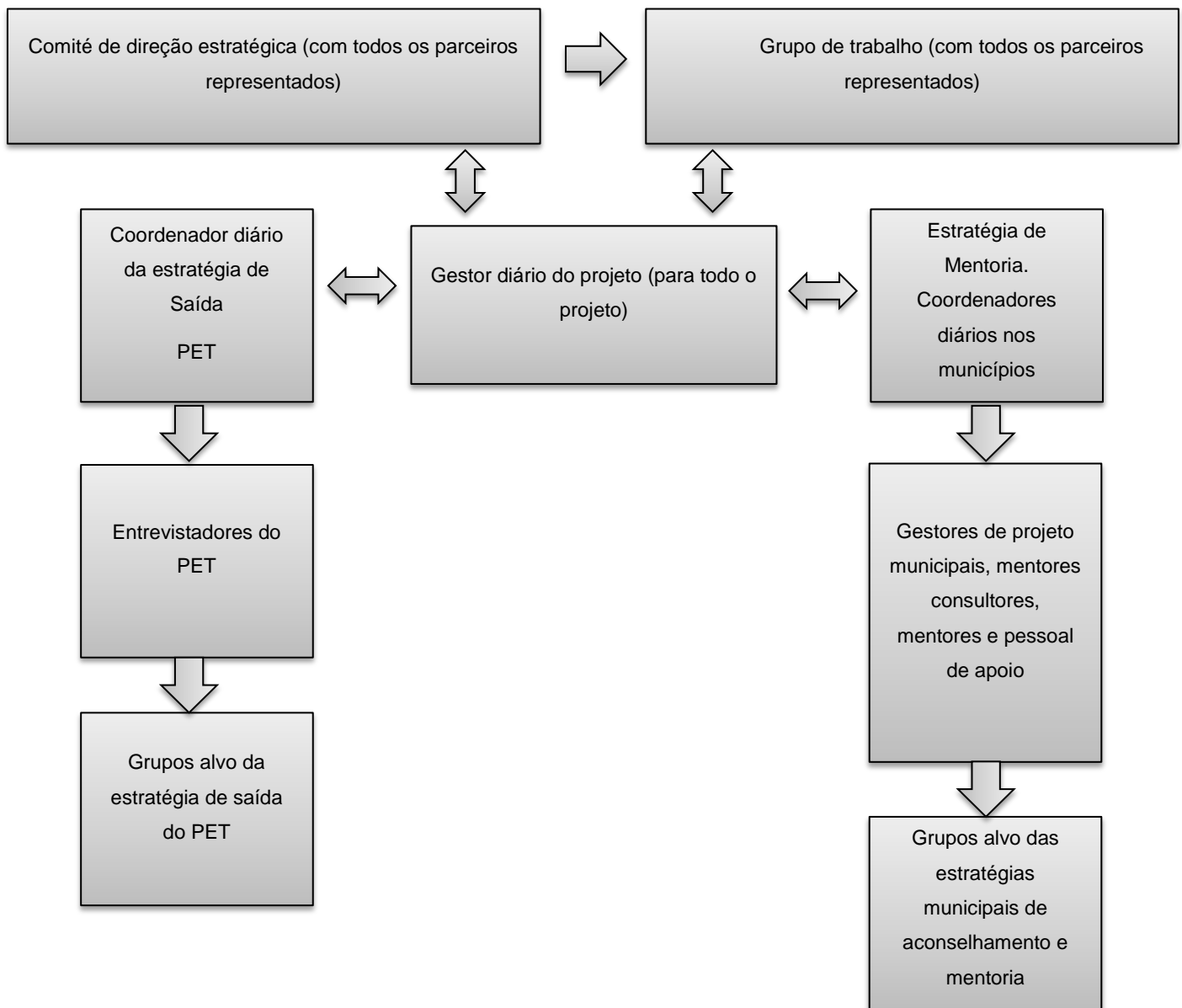


Figura 4: Modelo organizacional das parcerias do projeto-piloto *De-radicalisation – targeted intervention*.

Fonte: Adaptado de Thomsen (2012, p. 16).

## ANEXO J

### DIAGRAMA DO PROCESSO DE ACONSELHAMENTO NO MUNICÍPIO DE COPENHAGA

Fases do processo de aconselhamento	Atividades em cada fase
Informação inicial do profissional que trabalha com o jovem, ou outra pessoa da rede social do jovem	O secretariado do VINK examina as circunstâncias na base da informação e determina as necessidades relativas à pessoa de apoio
Nomeação de um ponto de contacto com competências relevantes	O secretariado do VINK e a pessoa de apoio, coletivamente, avaliam a situação e as possíveis iniciativas e soluções
Determinação do enquadramento para o aconselhamento e possíveis soluções	O secretariado do VINK informa a pessoa de apoio, que analisa o caso
Primeira reunião do ponto de contacto com o profissional (ou outra pessoa) que contactou o VINK	O secretariado do VINK e/ou a pessoa de apoio contactam o profissional para examinar a situação de forma mais pormenorizada
Elaboração do processo de aconselhamento e plano de ação com o profissional (ou outra pessoa)	O secretariado do VINK e/ou a pessoa de apoio prepara um plano de ação e uma linha de tempo para a intervenção, com o profissional
Relato contínuo do processo de aconselhamento ao secretariado do VINK	Após cada reunião/conversa, a pessoa de apoio reporta sobre o processo de aconselhamento, usando um formulário
Acompanhamento contínuo do plano de ação e passagem gradual do caso ao sistema normal	A pessoa de apoio acompanha, continuamente, o plano de ação e, gradualmente, passa o caso ao sistema normal

**Figura 5: Fases e atividades do processo de aconselhamento no município de Copenhaga.**

**Fonte:** Adaptado de Thomsen (2012, p. 58).

## **ANEXO K**

### **GUIÕES DAS ENTREVISTAS**

#### **Reino Unido**

##### **Questões abrangentes sobre estratégias e atividades de contrarradicalização no Reino Unido**

1. There are academics who claim that counter-radicalization practitioners prefer targeted interventions to general preventive measures, because targeted interventions are easier to evaluate and are cheaper. Do you agree with this?
2. Some authors argue that certain measures which have implications on human rights (like stop-and-search with no suspicion, surveillance measures) have had a negative impact on counter-radicalization measures and damage police-community partnerships. Do you agree with this opinion?
3. A lot of Muslim people seem skeptical about counter-radicalization programs, because they think it will exacerbate the “anti-Muslim” feeling, as the distrust to these communities. In your view, how is the perception of the target-population about this program?
4. And the perception of the general population?
5. Do you agree with the distinction “violent-extremism vs. non-violent extremism”?
6. Do you think the Prevent strategy has been/was successful so far? Why/ based on what aspects?

##### **Questões sobre o *Channel***

1. How do you choose the partners for Channel? Do you engage, for instance, with theologians?
2. Does Channel have permanent workers? Or is it only based in partnerships with community/local partners?
3. Do you feel that frontline workers, who do the referrals, are lacking in training to conduct those referrals?

4. It seems clear that Channel has some positive results, because it performs targeted interventions and it is more cost-effective than other programs. Its evaluation seems to be easier as well. Do you have this opinion?

5. Do you think that there is a need to increase the Muslim community's role and leadership in the Channel program, if it is to become more credible?

6. The majority of the interventions include theological support? (Could you please provide the proportions of interventions with theological support and interventions with no theological support)

7. How many people have been intervened in the program?

### **Questões sobre a MCU**

1. Does the MCU works independently, or develops its work for existing programs such, e.g., Channel program?

2. What kind of activities are carried out in MCU-community partnerships? Do you hold individual interventions, conferences, meetings, or only interaction between the police and community leaders?

3. How do you measure the success/benefits of you work?

4. What is your perception of the work developed by MCU, so far?

5. Some people say that police should engage with so-called non-violent extremists, but only in a “dark alley”, because they are against the core values of United Kingdom. I assume you consider the opposite. If so, can you explain why?

6. The work developed by the MCU is not entirely peaceful. Could you mention some of the main criticisms that the MCU has been subject and give your opinion about that?

### **Dinamarca**

#### **Questões sobre o Plano de Ação para um Futuro Comum e Seguro**

1. There are academics who claim that counter-radicalization practitioners prefer targeted interventions to general preventive measures, because targeted interventions are easier to evaluate, and are cheaper. Do you agree with this?

2. Some authors argue that certain measures which have implications on human rights (like stop-and-search with no suspicion, surveillance measures) have had a negative

impact on counter-radicalization measures and damage police-community partnerships. Do you agree with this opinion?

3. A lot of Muslim people seem skeptical about counter-radicalization programs; because they think it will exacerbate the “anti-Muslim” feeling, as the distrust to these communities. In your view, how is the perception of the target-population about the Action Plan?

4. And the perception of the general population?

5. Do you agree with the distinction “violent-extremism vs. non-violent extremism”?

6. Do you think the action plan has been/was successful? Why/ based on what aspects?

### **Questões sobre o programa *De-radicalisation - targeted intervention***

There are some authors who advocate that, due to the government elected in 2011, the Action Plan for Radicalization (2009) has undergone some changes, although not officially. The emphasis remains on radicalization as an individual process and, thereafter, the support of targeted interventions, while larger cohesion and democratic values are not pursued on counter-radicalization programs, but in social programs. Do you agree with these opinions?

2. Denmark implemented the program “De-radicalization: targeted intervention”. However, to my knowledge, it no longer exists. Has it been extended/replaced by other similar programs? If not, what were the reasons?

3. In the program “De-radicalization: targeted intervention”, there were some kind of partnership between the municipalities and religious organizations? Or were all the interventions carried by the mentors / resource persons?

4. There seems so be contradictory opinions on the mentoring/role model schemes. In some literature we can find that these schemes were successful, namely in Copenhagen and Aarhus, while other authors claim that the Muslim population thinks they are stigmatizing and were not successful. What is your opinion?

5. Has the implementation of radicalization as a “new parameter of concern” within the existing context of “School – Social services – Police” (SSP) collaboration worked well?

6. Do you think the program has been/was successful so far? Why/ based on what aspects?